DIRECTION GENERALE
DES TERRES

LANDS
DIRECTORATE

APERÇU DES SYSTÈMES D'AMÉNAGEMENT DES TERRES AU CANADA

DOCUMENT DE TRAVAIL Nº 28

Environnement Canada
Environment Canada

Canada

APERÇU DES SYSTÈMES D'AMÉNAGEMENT DES TERRES AU CANADA
DOCUMENT DE TRAVAIL N° 28

AVIS CONCERNANT LA COLOMBIE-BRITANNIQUE

Depuis le mois de mai 1983, le gouvernement de la Colombie-Britannique a apporté des changements importants à la structure administrative et le processus d'aménagement des terres. Comme l'information contenue dans ce rapport fut amassée avant le mois de mai 1983, les auteurs ont cru bon d'informer le lecteur de certains changements significatifs.

Il est important de noter qu'en Colombie-Britannique le Comité de planification technique (Technical Planning Committee - TPC) et le Comité régional de gestion des ressources (Regional Resource Management Committee - RRMC) n'existent plus, et ce, depuis la sanction du projet de loi N° 9, la Municipal Admendment Act en 1983 qui a suivi le projet de loi N° 9 la Land Use Act en 1982 qui n'a jamais reçu la sanction du gouvernement. La loi Municipal Amendment Act répond à des problèmes reliés à l'aménagement inter-municipal et au processus d'approbation des plans. Cette dernière abolit de plus les plans directeurs régionaux. La loi cependant n'affecte pas l'autorité des municipalités qui ont la responsabilité de préparer les plans directeurs communautaires à l'intérieur des limites municipales, ou encore l'autorité des districts régionaux qui ont la responsabilité de préparer les plans directeurs d'agglomérations pour les régions désignées non incorporées ou les régions établies en districts régionaux à l'extérieur des limites municipales.

Depuis cette date certaines préoccupations se sont également ajoutées à la liste. Parmi les plus importantes mentionnons la conversion des terres forestières productives de l'intérieur de la province en terres agricoles, la préservation des zones côtières et estuariennes et le besoin de parcs et de zones récréatives pour répondre à la demande sans cesse grandissante de l'industrie touristique.

La Direction générale des terres désire remercier le ministère des Terres, des parcs et de l'habitation de la Colombie-Britannique (Ministry of Lands, Parks and Housing) qui a également contribué à la section 2.2 - Colombie-Britannique. Pour le plus amples renseignements écrivez à: Lands Division, Ministry of Lands, Parks and Housing, Parliament Buildings, Victoria, British Columbia, V8V 1X4.

APERÇU DES SYSTÈMES D'AMÉNAGEMENT DES TERRES AU CANADA

R. Audet et A. Le Hénaff

Septembre 1983

Direction de la politique et de
la recherche sur l'utilisation des terres
Direction générale des terres
Environnement Canada

Document de travail N° 28

Available in English under the title:

The Land Planning Framework
of Canada: an Overview
Working Paper No. 28

Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1984
N° de cat. En 73-4/28F
ISBN 0662-92290-5

AVANT-PROPOS

La Division de l'analyse de la planification des terres (Direction générale des terres) a amorcé une série d'études analysant les différentes techniques d'aménagement des terres au Canada. Ce rapport constitue la première étude de cette série. Cette série a évolué d'une série de rapports datant des années 70 et portant sur les lois et les programmes de chaque province relativement à l'utilisation des terres (les dix premiers rapports et les rapports numéros 14 et 15 de la Série sur l'utilisation des terres au Canada). Après la publication de ces rapports, il a été jugé qu'il serait plus avantageux, à l'avenir, de produire des rapports d'envergure nationale sur la façon dont l'aménagement des terres permet d'aborder des questions ou des problèmes particuliers dans le domaine de l'utilisation des terres.

Parce que l'aménagement des terres est avant tout réalisé à l'échelon provincial, la rédaction des rapports dépend largement de l'intérêt et de la collaboration des provinces. Cette collaboration ne s'est jamais démentie.

La présente étude, première de la série, donne une vue d'ensemble du processus de l'aménagement des terres tel qu'il est structuré dans les provinces. Le rapport décrit en premier lieu les préoccupations de chaque province en matière d'utilisation des terres. L'énoncé des préoccupations permet ainsi de mieux comprendre la raison d'être des lois relatives à l'aménagement présentement en vigueur. Une synthèse nationale regroupe ces préoccupations et les façons de les adresser et fait ressortir certains schèmes. Ces derniers varient quelque peu, compte tenu de la diversité des situations, des problèmes, des questions et des démarches d'un océan à l'autre. Il serait peut-être bon de souligner ici que l'étude ne traite pas de l'aménagement des terres dans le Nord ou dans les Territoires, où la situation diffère beaucoup de celle des provinces à divers égards: forme, substance, influence territoriale, compétences et pouvoirs. Les nouvelles initiatives entreprises par le ministère des Affaires indiennes et du Nord, les gouvernements territoriaux et les groupes autochtones et industriels transforment en outre tout le contexte de l'aménagement des terres dans le Nord. Une étude distincte du processus d'aménagement des terres dans le Nord sera faite dès que ce processus aura été clairement établi. Les autres sujets étudiés comprendront les lois sur l'aménagement forestier, l'aménagement des terres à risques élevés, l'aménagement des terres en milieu éloigné et l'aménagement des terres du patrimoine.

RÉSUMÉ

Au Canada, les préoccupations touchant l'utilisation des terres donnent souvent lieu à des modifications de la législation de l'aménagement des terres. Afin de se prémunir contre les effets de la mise en valeur sur l'occupation et l'utilisation des terres, certaines provinces ont abrogé des lois et les ont remplacées par de nouvelles, tandis que d'autres en ont adopté qui visent spécifiquement certains types d'utilisation. L'évolution actuellement perceptible lors de la préparation des schémas d'aménagement constitue l'intégration des questions écologiques et la participation des citoyens. Même si les provinces ont délégué certains de leurs pouvoirs et droits légaux aux gouvernements locaux en matière d'aménagement du territoire, elles ont aussi adopté beaucoup de mesures complexes visant précisément certaines formes d'utilisation des terres.

L'objet de l'étude est de décrire le processus d'aménagement des terres privées dans chaque province du Canada. L'élaboration des divers types de schémas d'aménagement, leur adoption, leur approbation et leurs modifications sont examinées. Ces plans traitent principalement d'aménagement municipal. D'autres mécanismes d'aménagement comme le zonage et les modalités apparentées ainsi que le lotissement, la construction, les permis de lotissement, les normes d'entretien et d'occupation ont été identifiés et font l'objet de discussions s'il y a lieu. Les différentes formes d'aménagement ainsi que la délégation des pouvoirs, durant le processus d'aménagement, sont également traités.

REMERCIEMENTS

Les auteurs tiennent à exprimer leur reconnaissance aux gouvernements provinciaux qui se sont prêtés aux entrevues et dont le concours dans la révision et la correction du texte portant sur leur province a été infiniment précieux. Sans leurs nombreuses suggestions et leur aide, cette étude n'aurait pas pu être produite.

Les services de dactylographie ont été assurés par Louise McConnell et Lucille Chénard. Nous tenons à les remercier toutes deux pour leur grande patience lors de la production du document, de la première ébauche à la version finale. Merci aussi à Sliman Henchiri qui s'est chargé de la révision et correction du texte français.

Nous aimerions également remercier la Division du dessin du Service de la conservation de l'environnement qui a préparé les cartes et certaines figures accompagnant le texte. Nous tenons spécialement à remercier Marie-Andrée Slévan qui a préparé avec grand soin les figures qui accompagnent le texte.

TABLE DES MATIÈRES

		Page
INTRODUCTION		1
PARTIE 1	RENSEIGNEMENTS GÉNÉRAUX TIRÉS DE L'ÉTUDE	3
	1.1 Les préoccupations au niveau de l'utilisation des terres	4
	1.1.1 Protection des terres agricoles	4
	1.1.2 Aménagement et ré-aménagement commerciaux	7
	1.1.3 Propriété foncière rurale et non-résidants	9
	1.1.4 Terres de choix en milieu bâti et naturel	9
	1.1.5 Autres préoccupations	11
	1.2 Préoccupations relatives au système d'aménagement des terres	18
	1.2.1 Aménagement régional	18
	1.2.2 Participation publique	18
	1.2.3 Contrôles sur l'utilisation des terres	20
	1.2.4 Autres tendances au niveau du processus d'aménagement	20
	1.3 Autorité et responsabilités en aménagement du territoire	21
	1.3.1 Rôle du gouvernement provincial	21
	1.3.2 Rôle du gouvernement régional	23
	1.3.3 Rôle des administrations locales	23
PARTIE 2	L'AMÉNAGEMENT DES TERRES DANS CHAQUE PROVINCE	27
	2.1 Alberta	28
	2.2 Colombie-Britannique	39
	2.3 Ile-du-Prince-Édouard	50
	2.4 Manitoba	58
	2.5 Nouveau-Brunswick	74
	2.6 Nouvelle-Écosse	86
	2.7 Ontario	100
	2.8 Québec	113
	2.9 Saskatchewan	127
	2.10 Terre-Neuve	138
ANNEXE	MINISTÈRES RESSOURCES	147
RÉFÉRENCES		149
BIBLIOGRAPHIE SÉLECTIVE		151

LISTE DES FIGURES

		Page
Figure 1:	Préparation, adoption et approbation des plans régionaux en Alberta	32
Figure 2:	Préparation et adoption du plan municipal général en Alberta	33
Figure 3:	Préparation et approbation des plans d'agglomération en Colombie-Britannique	42
Figure 4:	Processus d'approbation et d'adoption du plan directeur municipal à l'Ile-du-Prince-Édouard	53
Figure 5:	Processus d'approbation et d'adoption du plan d'aménagement au Manitoba	60
Figure 6:	Processus d'adoption d'un règlement de zonage au Manitoba	61
Figure 7:	Cadre d'aménagement du territoire au Manitoba	68
Figure 8:	Approbation du plan régional au Nouveau-Brunswick	76
Figure 9:	Approbation des plans municipaux/déclaration des perspectives d'urbanisme au Nouveau-Brunswick	78
Figure 10:	Approbation des plans de secteurs au Nouveau-Brunswick	79
Figure 11:	Régions ayant des règlements de lotissement	80
Figure 12:	Organigramme des intervenants dans le processus d'aménagement du territoire au Nouveau-Brunswick	84
Figure 13:	Processus d'adoption et d'approbation du plan de développement municipal en Nouvelle-Écosse	89
Figure 14:	Processus d'adoption et d'approbation des règlements de zonage en Nouvelle-Écosse	91
Figure 15:	Cadre pour l'aménagement du territoire en Nouvelle-Écosse	96
Figure 16:	Processus d'approbation du plan directeur en Ontario	102
Figure 17:	Processus d'approbation des règlements de zonage en Ontario	103
Figure 18:	Pouvoir de consentement en Ontario	111
Figure 19:	Niveaux de décisions en aménagement du territoire	115
Figure 20:	Compétences des M.R.C.	115
Figure 21:	Contenu d'un schéma d'aménagement	121
Figure 22:	Processus de planification au Québec	120
Figure 23:	Participation de la population lors de l'élaboration du schéma d'aménagement	121
Figure 24:	Participation de la population a l'élaboration du plan d'urbanisme	124
Figure 25:	Participation des citoyens au processus de modification des règlements d'urbanisme	124

LISTE DES FIGURES (Suite)

		Page
Figure 26:	Processus d'approbation pour les plans de développement municipaux en Saskatchewan	130
Figure 27:	Processus d'approbation des règlements de lotissement en Saskatchewan	132
Figure 28:	Le cadre d'aménagement des terres en Saskatchewan	136
Figure 29:	Processus de préparation/adoption du plan de développement municipal à Terre-Neuve	141
Figure 30:	Processus de préparation et d'approbation pour les plans régionaux à Terre-Neuve	142

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1:	Protection des terres agricoles	5
Tableau 2:	Aménagement et ré-aménagement commerciaux	8
Tableau 3:	Propriété foncière rurale et non-résidants	10
Tableau 4:	Terres de choix en milieu bâti et naturel	12
Tableau 5:	L'aménagement régional au Canada	19
Tableau 6:	Dynamique du cadre institutionnel de l'aménagement des terres privées: modèle général	22
Tableau 7:	Réorganisation municipale et administration régionale en Ontario	106
Tableau 8:	Utilisations - types mentionnés dans les règlements de zonage des municipalités urbaines et rurales	129
Tableau 9:	L'aménagement du territoire à Terre-Neuve	143
Tableau 10:	Ministères provinciaux participant à la planification de l'utilisation des terres à Terre-Neuve	146

LISTE DES CARTES

Carte 1:	Districts d'aménagement régionaux en Alberta	31
Carte 2:	Districts d'aménagement au Manitoba	65
Carte 3:	Régions d'aménagement et districts de planification au Nouveau-Brunswick	82
Carte 4:	Municipalités régionales en Ontario	105
Carte 5:	Les municipalités régionales de comté au Québec	116

INTRODUCTION

Plusieurs facteurs ont joué un grand rôle dans l'établissement des premières communautés. Les facteurs pédologiques, climatiques, topographiques ainsi que la localisation géographique ont été déterminants dans la colonisation des terres qui appartenaient à l'État avant d'être concédées pour devenir des terres privées.

Au Canada, la juridiction des terres privées concédées appartient aux provinces en vertu de l'article 92 de la Loi constitutionnelle (anciennement, l'Acte de l'Amérique du Nord Britannique, 1867). Cet article de loi indique clairement que:

> "Dans chaque province, la législature pourra exclusivement légiférer relativement aux matières entrant dans les catégories énumérées, à savoir:,...,
>
> 13. La propriété et les droits civils dans la province.[1]

La Loi constitutionnelle dans ses fondements transfère le pouvoir de gestion et d'administration de son domaine territorial à la province. Un transfert d'autorité s'est par la suite effectué de la province aux administrations locales.

Bien que les terres municipales soient exclues de la juridiction du gouvernement fédéral au droit de la province, les municipalités sont soumises à une série de lois, règlements et politiques de développement provinciales. Ces lois et règlements leur permettent d'exercer une autorité administrative dans l'aménagement de leur territoire. Cet aménagement devient un processus administratif qui coordonne les fonctions des gouvernements afin de rationaliser et de réglementer l'utilisation et le développement des terres individuelles privées pour en retirer le plus d'avantages socio-économiques et environnementaux.

Bien que l'aménagement du territoire soit parfois considéré comme un processus rationnel (Greenspan & Vaughan, 1972), gestionnaires, planificateurs et politiciens sont d'accord pour dire qu'il est surtout un processus essentiellement politique du fait que plusieurs intérêts variés s'y trouvent mêlés, (Makush. 1983). Vue sous cet angle, l'objet de l'aménagement du territoire n'est donc pas autre chose que la répartition de ces intérêts.

En matière d'aménagement des terres, l'autorité a été déléguée aux administrations locales par statut provincial, généralement par une loi sur l'aménagement du territoire. En effet, les administrations locales peuvent adopter des arrêtés municipaux ayant trait à l'aménagement des

---

[1] Driedger, Elmer A. 1976. Codification des Actes de l'Amérique du Nord Britannique 1867 à 1975. Préparé par le Ministère de la Justice. Approvisionnements et Services Canada, Ottawa. p. 27

terres. Elles tentent ainsi d'acquérir une plus grande autonomie dans leur opposition aux gouvernements provinciaux, qui eux, cherchent à maintenir un contrôle qui leur promet d'offrir des services uniformes à l'échelle de la province.

Cette étude vise donc à rassembler l'information sur la répartition des pouvoirs en matière d'aménagement des terres pour l'ensemble du Canada. Actuellement il y a très peu d'études sur ce sujet qui sont à jour et celles qui existent traitent surtout des instruments d'aménagement du territoire. Comme par exemple, celle de Rogers (1976), ou celle de Weisman (1977), Robinson (1977), ou celle de la Commission d'étude sur les lois d'aménagement du territoire parrainé par l'Institut Canadien des urbanistes (1980) ou enfin une étude récente par Hamilton (1981). Sans déroger complètement de la ligne d'orientation des études citées, la présente étude tente d'expliquer les mécanismes et les structures d'aménagement et de montrer les responsabilités et les pouvoirs des gouvernements locaux en matière d'aménagement des terres privées pouvant influençer directement l'utilisation des terres.

Organisation du rapport

Les préoccupations provinciales en matière d'utilisation des terres sont importantes puisqu'elles affectent l'aménagement de l'espace (mécanisme décisionnel) et la structure d'aménagement du territoire dans chaque province (mécanisme organisationnel). La PARTIE 1 regroupe en deux classes les principales préoccupations: celles qui ont trait à l'utilisation des terres et au système d'aménagement provincial. On y montre comment chaque province réagit à un problème identifié et comment s'inscrivent les tendances à ce niveau. Cette partie regroupe les renseignements sur l'autorité des administrations locales et des gouvernements provinciaux. Elle permet ainsi de mieux cerner le modèle d'organisation administratif et de mieux comprendre les responsabilités des divers intervenants.

La PARTIE 2 regroupe les renseignements particuliers qui sont propres à chaque province. La structure du système d'aménagement de chaque province a été élaborée de manière à mettre en lumière les facteurs suivants: les préoccupations provinciales face à l'aménagement du territoire; le cadre de cet aménagement dans lequel sont identifiés les outils d'aménagement, les lois, les mécanismes et autres moyens visant la protection de l'environnement, la participation publique et l'aménagement régional; les responsabilités des gouvernements provinciaux et municipaux en matière d'aménagement du territoire.

Cette étude s'est effectuée avec l'aide des ministères provinciaux appropriés. La liste de ces contacts figure à l'ANNEXE 1. Les textes portant sur le cadre d'aménagement des terres privées de chaque province ont été envoyés aux personnes contacts qui les ont commentés, corrigés et mis à jour. Cependant les idées exprimées dans cette étude sont celles des auteurs.

Enfin il est important de souligner que les renseignements contenus dans le rapport sont datés du 30 mai 1983. Les changements et modifications qui ont suivi cette date n'y figurent pas.

PARTIE 1

RENSEIGNEMENTS GÉNÉRAUX TIRÉS DE L'ÉTUDE

PARTIE 1

RENSEIGNEMENTS GÉNÉRAUX TIRÉS DE L'ÉTUDE

Toutes les provinces canadiennes peuvent avoir des préoccupations en matière de gestion et d'aménagement du territoire.* Ces préoccupations se reflètent à différents niveaux, comme par exemple celui des conflits dans l'utilisation des terres ou celui du système administratif de l'aménagement du territoire. Ces conflits et ces préoccupations ont conduit certaines provinces à promulguer de nouvelles lois, à décréter des règlements d'aménagement, ou encore à modifier des lois existantes.

1.1 Les préoccupations au niveau de l'utilisation des terres

1.1.1 Protection des terres agricoles

La croissance urbaine, importante dans certains centres, se traduit par une demande massive des terres causant des conflits d'utilisation. De ces conflits, résulte souvent la perte des bonnes terres agricoles dans ou à proximité de la frange urbaine. Plusieurs provinces se sont dotées de lois pour protéger les ressources agricoles grâce à une structure légale, ferme et bien établie. (Voir tableau 1).

Les provinces qui ont adopté de telles mesures sont la Colombie-Britannique, le Québec et Terre-Neuve. Ces lois sont efficaces en grande partie parce qu'elles sont greffées au processus d'aménagement municipal et leurs dispositions doivent être respectées par les individus.

La Colombie-Britannique fut la première province à élaborer une mesure aussi précise visant à protéger les terres agricoles. C'est par le biais de la Agricultural Land Commission Act que la province peut pratiquer le zonage agricole. Les terres à meilleurs potentiels agricoles (Inventaire des terres du Canada (ITC), classes 1 à 4) sont d'abord identifiées puis des restrictions sur le développement et l'aménagement de ces terres sont appliquées. Les agriculteurs situés en périphérie des centres urbains peuvent ainsi protéger leurs investissements, assurer l'expansion et la modernisation de leur entreprise et ainsi aspirer à un meilleur rendement agricole, (Manning 1983). Les communautés doivent absolument intégrer la désignation officielle des terres agricoles dans leur plan d'agglomération communautaire.

Au Québec, la Loi sur la protection du territoire agricole est la plus rigoureuse au Canada. Les terres de classes 1 à 4 selon l'Inventaire des terres du Canada (ITC), sont protégées du développement par des dispositions législatives contenues dans la loi. Ces mêmes terres

---

* La liste des préoccupations qui suit n'est pas exhaustive et correspond aux perceptions issues de groupes d'intérêts particuliers, d'agents et de ministères provinciaux au moment où les contacts ont été établis. Les lois, politiques et lignes directrices qui répondent à ces préoccupations, exprimées dans le texte, ne se veulent pas exhaustives.

TABLEAU 1: PROTECTION DES TERRES AGRICOLES

Province	Lois, règlements	Type de contrôle	Qui est affecté	Mécanismes de contrôles
Alberta	Planning Act RSA 1980 c. P-9	Zonage et lotissement	Propriétaires Municipalités	Critères et normes de développement/redéveloppement.
Colombie-Britannique	Agricultural Land Commission Act RSBC 1979 c. 9	Zonage agricole par la province	Propriétaires Municipalités	Municipalités doivent intégrer la désignation agricole dans leur plan d'agglomération et leur plan communautaire.
Manitoba	Planning Act SM 1975 c. 29	Plan de développement	Municipalités	Ce plan doit contenir des propositions relatives à la gestion et à la protection des terres agricoles et des activités qui y sont reliées.
Nouvelle-Écosse	Planning Act SNS 1969 c. 16	Plan d'aménagement	Propriétaires Municipalités	Limite d'expansion urbaine et de développement sur les terres de classes 2 et 3 inventaire I.T.C.).
Ontario	Lignes directrices sur les terres agricoles (Foodland Guidelines)	Zonage rural	Municipalités	Zones d'utilisations peuvent être désignées par la municipalité ou la région. La vérification se fait par le biais du plan municipal.
Québec	Loi sur la protection des terres agricoles LRQ 1977 c. P41.1	Zonage agricole par la province	Propriétaires privés Municipalités locales M.R.C.	Municipalités locales et les MRC doivent intégrer la désignation agricole dans leur plan et schéma.
Terre-Neuve	Development Areas (Land) Act RSN. 1970 c. 95	Zonage agricole par la province	Propriétaires privés Municipalités	Réserves agricoles sont identifiées à l'intérieur du plan de zonage municipal.

agricoles sont également désignées et protégées par le biais des dispositions de la Loi sur l'aménagement du territoire. La Commission de protection du territoire agricole du Québec a pour fonction d'assurer la protection du territoire agricole. Elle est chargée de décider des demandes d'autorisation d'utilisation, de lotissement, d'aliénation d'un lot, de l'inclusion ou de l'exclusion d'un lot à la zone agricole, de délimiter en collaboration avec la corporation municipale la zone agricole dans une municipalité.

À Terre-Neuve la loi Development Areas (Land) Act, présentement en vigueur peut désigner les terres agricoles (ITC, classes 3 et 4) comme réserves de terres agricoles qui doivent être identifiées par la suite dans le plan de zonage municipal.

On retrouve d'autres variations de la pratique du zonage agricole en Nouvelle-Écosse et en Ontario. C'est par le biais d'un plan d'aménagement que les terres agricoles sont protégées en Nouvelle-Écosse. Ce plan indique les limites de l'expansion urbaine et tout développement sur les terres agricoles (ITC, classes 2 et 3) n'est pas permis (Manning, 1983). L'Ontario, par contre, n'est pas tenu d'adopter des règles strictes de zonage agricole mais doit adhérer à des lignes directrices sur les terres agricoles, (Foodland Guidelines, 1978), résultant des réflexions communes du Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation et de la Commission sur l'utilisation des terres (Land Use Commission). Lorsqu'elles sont prises en considération, ces lignes directrices contrôlent les zones de développement et d'utilisation des terres agricoles. Les municipalités sont encouragées à intégrer dans leur processus d'aménagement les considérations stipulées dans les lignes directrices. De plus, c'est à travers le processus de révision du plan municipal que le gouvernement provincial ou encore un simple propriétaire (par l'entremise de la Commission municipale de l'Ontario) peut vérifier l'adhérence des gouvernements locaux aux lignes directrices.

Cependant les terres agricoles en Ontario seront mieux protégées par la nouvelle loi An Act respecting the New Planning Act. Pour la première fois, les intérêts de la province en matière d'aménagement du territoire municipal peuvent être examinés en vertu de cette loi. Lorsqu'un énoncé provincial portant sur la protection des bonnes terres agricoles sera émis, les municipalités seront obligées d'en tenir compte, lors de la préparation de leur plan directeur.

Le Manitoba et l'Alberta, possèdent déjà des politiques et des lignes directrices provinciales sur l'utilisation des terres. Au Manitoba des politiques provinciales sur l'utilisation des terres sont intégrées dans le processus de préparation du plan de développement municipal. Toutefois ces politiques ne sont pas nécessairement respectées par chaque municipalité parce que le plan de développement municipal n'est pas obligatoire. L'Alberta a adopté une série des lignes directrices pour orienter le développement et l'aménagement des districts régionaux, ces lignes directrices servent de cadre de référence aux règlements de lotissement comme les Subdivision Regulations (132/78) qui établissent les critères et les normes de développement et de redéveloppement dans la province. Les lignes directrices servent également lors de l'évaluation du plan régional, avant son approbation conformément aux intentions de la province.

1.1.2 Aménagement et re-aménagement commerciaux

Tout nouvel aménagement, qu'il soit résidentiel, commercial ou industriel et les infrastructures de support qui lui sont associées, peuvent entraîner certains effets sur l'environnement et avoir des répercussions sur la capacité de financement des municipalités pour mettre en place et maintenir ces services. Quelques provinces ont établi des politiques visant à mieux contrôler les effets causés par certains types d'utilisation. Les nouveaux centres commerciaux par exemple, entraînent des frais aux municipalités qui les accueillent, aux régions limitrophes ainsi qu'aux structures du commerce de détail existantes. Les centres commerciaux contribuent également au problème de dégradation du centre-ville (Ircha, 1982). Seules quelques provinces ont un règlement spécial visant à enrayer les problèmes causés par les retombées externes de la construction de centres commerciaux. Les provinces telles que l'Ile-du-Prince-Édouard, la Nouvelle-Écosse, le Nouveau-Brunswick, la Colombie-Britannique, l'Ontario et le Manitoba ont réagi à ces conflits en adoptant des politiques appropriées (Voir tableau 2).

L'Ile-du-Prince-Édouard a adopté en 1979, un moratoire dans la construction de centres commerciaux à cause des disputes entre le conseil municipal rural et le conseil municipal urbain. En 1980, une proposition recommanda de réglementer la construction des centres commerciaux par le biais de la Planning Act. La Nouvelle-Écosse s'est dotée d'une loi spéciale: an Act to regulate the Development of Shopping Centres. Le Nouveau-Brunswick procède différemment avec la Loi sur l'Amélioration des Affaires. Sans avoir un programme formel sur la revitalisation du centre-ville, la province collabore activement et à parts égales avec les municipalités locales qui désirent adhérer à ce programme. En Ontario, des décrets sur le zonage étaient utilisés depuis 1972 jusqu'en 1976. Ce type de décret autorisait le ministre des Affaires municipales à restreindre la construction de centres commerciaux en périphérie des cantons ruraux adjacents aux régions urbaines. Cette mesure de contrôle existe encore mais n'est plus utilisée à cette fin. Le gouvernement provincial accorde plus d'importance au programme de revitalisation du centre-ville dont l'objectif est d'améliorer les utilisations existantes.

Au Manitoba, le Plan Winnipeg est un plan cadre d'aménagement préparé pour la ville de Winnipeg et sa périphérie. Il cherche à contrôler la croissance urbaine par l'application du principe du "Urban Limit Line" et du programme de revitalisation de quartier. On peut aussi contrôler la construction de centres commerciaux en périphérie par le biais de certains programmes tels que le programme d'amélioration de quartier d'affaire ("Mainstreet"), par lequel les hommes d'affaires dans la région désignée prélèvent une taxe spéciale afin de poursuivre l'amélioration du cadre physique de leur quartier d'affaire. Le programme "Mainstreet" vise à promouvoir la revitalisation des zones centrales afin de les rendre plus attrayantes.

TABLEAU 2: AMÉNAGEMENT ET RÉ-AMÉNAGEMENT COMMERCIAUX

Province	Lois, règlements	Type de contrôle	Qui est affecté	Mécanismes de contrôles
Ile-du-Prince-Édouard	Planning Act RSPEI 1976 c. P-6	Règlement sur la construction	Individus faisant demande pour la construction de centres commerciaux	Aucun développement de centre commercial d'une superficie supérieure à 2000 m^2 n'est permis à l'extérieur des limites municipales.
Nouveau-Brunswick	Loi sur les zones d'amélioration des affaires SNB 1981 B-10.1	Désignation de zones d'amélioration	Commerçants localisés dans la zone désignée	Une zone d'amélioration est désignée par le ministre des Affaires municipales. Cette désignation vise à améliorer la présentation esthétique et à stimuler la situation économique de cette zone.
	Loi sur l'urbanisme RSNB 1973 C.M-22	Règlements sur l'utilisation des terres	Promoteurs	Une superficie maximale de 18 580 m^2 pour le centre commercial n'est permise qu'avec l'approbation du Cabinet.
Nouvelle-Écosse	Shopping Centre Development Act SNS 1978-79 c. 74	Réglementation sur la construction	Individu faisant demande pour la construction de centres d'achat	Permis de construction pour le centre commercial est obligatoire. Il est émis par le Provincial Municipal Board.
Ontario	Loi sur les municipalités	Régions d'améliorations locales	Hommes d'affaires, commerçants	Région d'amélioration est mise sur pied par arrêté municipal. Un comité de gestion est responsable des structures et de l'aspect esthétique des édifices composant le centre commercial.

1.1.3 Propriété foncière rurale et non-résidants

L'appropriation des terres par les étrangers ou encore par les non-résidants préoccupe plusieurs provinces. Pour le spéculateur, la propriété foncière représente un bon investissement et l'achat de terres par les non-résidants affecte l'utilisation des terres, l'utilisation des ressources environnementales et agricoles ainsi que la structure traditionelle des communautés rurales et agricoles. (Mage et Lapping, 1982)

C'est l'Ile-du-Prince-Édouard qui exerce le contrôle le plus strict et le plus sévère sur l'achat des terres par des non-résidants. Grâce à la loi Real Property Tax Act, le gouvernement limite l'achat des terres par les étrangers ou les non-residants à 4 ha (10 acres) en surface ou 100 mètres (330 pieds) de frontage de rivage sans l'autorisation du Lieutenant-Gouverneur en Conseil (Maritime Resource Management Service, 1978 et Kienholz, 1980). Au Québec, le problème associé à l'appropriation des terres est en partie résolu par la mise en place de contrôles d'utilisation des terres plutôt que par réglementation directe. Les terres destinées à l'agriculture sont protégées de la spéculation par le biais de la Loi sur la Protection des terres agricoles. Il faut remarquer cependant que le Québec est actuellement en train d'articuler un projet de loi qui obligera les propriétaires à obtenir un permis pour vendre leur terrain à des non-résidants. Semblable à la situation qui prévaut au Québec, la Colombie-Britannique avec la loi Agricultural Land Commission Act, est en mesure de protéger les terres agricoles contre le développement urbain et industriel. Cette loi cependant ne restreint pas l'achat de terres par des non-résidants et des étrangers. En Ontario, la loi An Act to Revise the Planning Act possède des dispositions relatives à la désignation des zones d'aménagement et des règlements de zonage. Ces dispositions permettent aux gouvernements locaux de superviser indirectement l'appropriation des terres.

Enfin le Manitoba et la Saskatchewan ont également des moyens législatifs pour protéger les terres agricoles et les garder en production, tout en limitant l'achat ou la location par des non-résidants ou des résidants étrangers. (Mage et Lapping, 1983). Au Manitoba la Loi sur la protection des terres agricoles met en place les moyens nécessaires pour protéger ces terres. En Saskatchewan, la loi Land Bank Act, permet aux agriculteurs d'acheter ou louer les terres agricoles; une Commission, créée en vertu de cette loi, peut acheter les terres agricoles des fermiers qui prennent leur retraite, pour les offrir aux jeunes fermiers qui veulent prendre la relève (Voir tableau 3).

1.1.4 Terres de choix en milieu bâti et naturel

Certaines utilisations des terres (construction résidentielle, pratique agricole, voie de transport, exploitation de sable et de gravier) sont à l'origine de la dégradation de l'environnement naturel; en effet, les plaines d'inondation, les terres humides, les régions riches en faune et en flore, les zones de glissements de terrains ainsi que les régions à potentiel récréatif se voient souvent affectées par les pratiques de planification et

TABLEAU 3: PROPRIÉTÉ FONCIÈRE RURALE ET NON-RÉSIDANTS

Province	Lois, règlements	Type de contrôle	Qui est affecté	Mécanismes de contrôles
Colombie-Britannique	Land Commission Act RSBC c. 1979 c.9	Terres agricoles et le morcellement	Propriétaires de terrains agricoles désignés	Zonage agricole protège les terres contre le morcellement mais non contre l'achat des terres agricoles par les non-résidants.
Ile-du-Prince-Édouard	Land Development Corporation Act RSPEI 1974 c.L-2	Achat et transferts des terres à vocation agricole.	Agriculteurs	Permet la vente ou la location de terres agricoles aux agriculteurs.
	Real Property Tax Act RSPE: 1979 c. R-4	Achat des terres pour utilisations diverses	Non-résidants de la province Étrangers	Limite l'achat de terres par les non-résidants.
Manitoba	Agricultural Land Protection Act S.M. 1977. c. 44	achat et transfert	Étrangers	Les étrangers ne peuvent acheter plus que 8 ha de terres agricoles.
Ontario	Planning Act Bill 159	Zone d'aménagement	Propriétaires	Zones d'aménagement et règlements de zonage.
Québec	Loi sur la protection des terres agricoles LRQ 1977 c. P41.1	Spéculation sur les terres agricoles	Propriétaires agriculteurs	Désignation de terres agricoles afin de maintenir leur potentiel.
Saskatchewan	Land Bank Act SS 1978 c.L-2	Morcellement de terre	Agriculteurs	Facilite l'achat de terres agricoles par jeunes fermiers. Maintient l'unité de ferme familiale.

d'aménagement du territoire. Le milieu bâti, (sites historiques patrimoniaux et architecturaux), est également sensible aux contraintes imposées par certaines pratiques d'aménagement du territoire. Par conséquent, les gouvernements provinciaux ont reconnu la nécessité de réagir à ces contraintes en intégrant certaines caractéristiques du milieu bâti et naturel dans leur processus d'aménagement des terres.

Les moyens de contrôler ces problèmes sont variées et peuvent aller d'une simple politique recommandant à la municipalité de prendre en considération certaines caractéristiques du milieu naturel, jusqu'à une disposition légale qui établit une zone bien délimitée où le développement est contrôlé par une agence désignée par la province. Le développement peut être contrôlé par l'entremise des plans municipaux, conjoints et régionaux.

Cinq provinces utilisent des décrets sur les zones d'aménagement spéciales en vue de conserver les ressources fauniques historiques, agricoles ou encore les régions à potentiel de développement économique dont l'aménagement doit être réglementé (Manitoba, Alberta, Saskatchewan, Terre-Neuve, Nouvelle-Écosse, Ile-du-Prince-Édouard). Deux provinces ont adopté des lois spéciales visant à créer un cadre et une structure d'aménagement appropriés pour les régions où l'aménagement représente des problèmes particuliers (Ontario, Nouvelle-Écosse).

Le tableau 4 identifie le répertoire des lois relatives à la protection de l'environnement auxquelles sont assujettis les municipalités et les territoires d'aménagement.

1.1.5 Autres préoccupations

D'autres préoccupations relatives à diverses utilisations existent dans chaque province. Par exemple, les questions d'aménagement et de gestion de bassins de drainage (sources d'eau potable) sont soulevées à Terre-Neuve, en Nouvelle-Écosse ainsi qu'en Ontario. Bien que dans ces provinces la gestion des bassins de drainage soit la responsabilité du ministère de l'Environnement, l'efficacité de cette gestion affecte directement l'aménagement et la gestion du territoire municipal. De la même façon, l'exploitation des ressources côtières et son impact sur le développement riverain sont un problème présent en Nouvelle-Écosse et à Terre-Neuve.

Les provinces affectées par des préoccupations variées possèdent des moyens qui leur sont propres pour en diminuer les impacts. Ces moyens sont étudiés dans le chapitre consacré à chacune des provinces.

TABLEAU 4: TERRES DE CHOIX EN MILIEU BÂTI ET NATUREL

Province	Lois, règlements	Type de contrôle	Qui est affecté	Mécanismes de contrôles
Alberta	Planning Act RSA 1980 c. P-9	Aire d'aménagement spécial	Résidants de l'aire d'aménagement spécial	La commission provinciale sur l'aménagement émet les objectifs dont la municipalité doit tenir compte dans ces règlements de zonage.
	Environment Act RSA 1980 c. D-19	Restricted Development Area Regulation Act (212/78)	Aire désignée	Prévenir la dégradation environnementale et protection de l'environnement dans les aires désignées.
Colombie-Britannique	Land Commission Act RSBC c. 1979 c.9	Zonage agricole	Tout individu résidant sur le territoire désigné	Protection des terres agricoles contre d'autres utilisations. Commission des terres agricoles peut faire l'acquisition des terres possédant certaines caractéristiques esthétiques, historiques, écologiques.
	Environment and Land Use Act RSBC c. 1979 c.110	Décrets ministériels	Territoire d'aménagement	E.L.U.C. vérifie si les objectifs articulés dans les plans municipaux respectent les critères de protection de l'environnement. Le Cabinet, selon une recommandation du Comité ministériel peut décreter un règlement visant à protéger l'environnement.
	Municipal Act RSBC 1979 c. 290	Zonage	Territoire municipal et tout individu résidant sur le territoire	Le conseil municipal doit prendre en considération la préservation de l'environnement. Il peut imposer des amendes à tout propriétaire empêchant l'écoulement d'un cours d'eau.
	Local Service Act RSBC 1979 c. 247	(Subdivision Regulation 262/70)	Territoire non-organisé	Approbation pour le lotissement peut être refusée si le terrain est sujet à des inondations, mal drainé et est facilement érodable.

TABLEAU 4: TERRES DE CHOIX EN MILIEU BÂTI ET NATUREL (Suite)

Province	Lois, règlements	Type de contrôle	Qui est affecté	Mécanismes de contrôles
Ile-du-Prince-Édouard	Planning Act Regulation	Désignation de zones de conservation	Tout individu habitant dans la zone désignée	Tout développement dans une zone désignée est interdit.
		Réseau d'aménagement spécial (Special Planning)	Tout individu habitant dans la région	Tout développement nécessite l'approbation du ministre.
		Excavation de sablière et de gravière	Tout exploitant	Toutes excavations nécessitent un permis émis par le ministre.
Manitoba	Loi sur l'aménagement du territoire. SM 1975 c. 29	Plan de développement	Tout individu résidant dans le territoire d'aménagement	Le plan doit contenir des propositions de contrôle des zones propices aux dangers du développement riverain.
		Zonage		Dispositions ayant trait à la protection de zones d'inondation ou autres zones "dangereuses" par réglementation de l'utilisation.
		Région d'aménagement spéciale		Toute région d'aménagement spéciale est décrétée par le conseil municipal. Le comité consultatif (advisory committee) composé de conseillers municipaux avise le ministre des Affaires Municipales de la préparation et de la mise en oeuvre du plan et des règlements requis pour la région.
		Région d'aménagement avec contrôles intérimaires		Aucun développement ne peut s'effectuer sans l'obtention d'un permis du Conseil de district (District Board).
Nouveau-Brunswick	Loi sur l'urbanisme RSNB 1973 c. H-12	Plan municipal ou déclaration des perspectives d'urbanisme	Tout individu résidant dans le territoire d'aménagement	

TABLEAU 4: TERRES DE CHOIX EN MILIEU BÂTI ET NATUREL (Suite)

Province	Lois, règlements	Type de contrôle	Qui est affecté	Mécanismes de contrôles
Nouveau-Brunswick (suite)	Loi sur la protection des lieux historiques RSNB 1973 c. H-6	Désignation de zones de conservation et zones de protection	Tout individu résidant dans une zone désignée	Toute construction, ou projet d'aménagement, dans une zone désignée requiert un permis.
	Loi sur la santé RSNB 1973 c. H-2	Approbation de plan	Entrepreneurs et promoteurs	Toute construction d'égouts, d'aqueducs et d'installations sanitaires, doit être approuvée par le Ministre de l'Environnement.
Nouvelle-Écosse	Planning Act SNS 1969 c. 16	Désignation de zone de développement contrôlée	Tout individu habitant dans la zone désignée	Plan de développement municipal doit contenir des politiques sur les zones de conservation, terres humides, zones d'inondation, régions écologiques sensibles. Un permis de développement régional est requis pour le développement à proximité des marécages, des zones d'inondation, etc.
	Special Places Protection Act (Projet de loi)			Réglementent les régions désignées archéologiques, historiques et à mérite écologique.
Ontario	Loi sur le développement et l'aménagement de l'escarpement du Niagara RSO 1980 c. 316	Désignation spéciale d'une région	Résidants de la région désignée	Plan préparé par la Commission sur l'escarpement du Niagara doit contenir une politique sur l'aménagement des terres privées et publiques. C'est le ministre du Trésor et de l'Économie qui réglemente le développement de la région. Des permis de développement sont émis.
	Loi sur le développement et l'aménagement des ceintures de promenades RSO 1980 c. 368	Désignation d'un corridor de verdure	Résidants de la région désignée	Ce corridor de verdure sert d'espace vert et de séparateur urbain. Vise à mieux délimiter les régions urbaines des régions rurales.

TABLEAU 4: TERRES DE CHOIX EN MILIEU BÂTI ET NATUREL (Suite)

Province	Lois, règlements	Type de contrôle	Qui est affecté	Mécanismes de contrôles
Ontario (suite)	Loi sur la protection de l'environnement RSO 1980 c. 141	Critères d'analyse des contrôles sur la pollution, le niveau de bruit, normes pour l'enfouissement sanitaire et usines de traitement des déchets	Promoteurs et agences de développement	Les plans de développement doivent contenir et respecter les critères spécifiés dans la loi. Des permis de développement sont émis.
	Loi sur le développement et l'aménagement du territoire RSO 1980 c. 354	Plan d'aménagement	Individus occupant le territoire d'aménagement	Plan doit prévoir des politiques sur la population, l'utilisation des terres, la gestion des terres et de l'eau, la pollution de l'environnement, la localisation et le développement des services publics. Des règlements sont mis en vigueur.
Québec	Loi sur l'aménagement du territoire LQ 1979 c. 51	Zonage	Tout individu habitant dans le territoire d'aménagement	Le règlement de zonage peut empêcher la construction là où existe le danger d'inondation ou d'autres désastres.
	Loi sur la qualité de l'environnement LRQ c. Q-2	Plan et programme de conservation de l'environnement	Territoires d'aménagement régional et municipal	Plans et programmes de conservation de l'environnement sont intégrés au schéma d'aménagement des MRC. Les MRC possèdent l'autorité en matière de gestion de l'environnement.
	Loi sur les biens culturels (I.R.Q., c. B-4)	Aire d'aménagement spéciale	Tout individu habitant dans une aire d'aménagement spéciale	Le developpement dans une zone ayant des caractéristiques historiques ou patrimoniales est contrôlé.
Saskatchewan	Planning and Development Act RSS 1978 P-13	Unités d'aménagement planifiées	Résidants de l'unité désignée	La municipalité peut circonscrire les districts P.U.D. et le type d'aménagement désirés.

TABLEAU 4: TERRES DE CHOIX EN MILIEU BÂTI ET NATUREL (Suite)

Province	Lois, règlements	Type de contrôle	Qui est affecté	Mécanismes de contrôles
Saskatchewan (suite)		Zonage	Résidants du territoire d'aménagement	Arrêtés de zonage et de construction peuvent protéger le développement dans les zones désignées et les plaines d'inondation.
		Région d'aménagement spéciale		Un plan d'aménagement est requis pour la région désignée. Le ministre des Affaires urbaines/rurales possède l'autorité d'un conseil municipal. Il est possible qu'une Commission d'aménagement spéciale (Special Area Board) soit nommée responsable de l'aménagement. Le Cabinet reste responsable de formuler les règlements restreignant l'aménagement.
Terre-Neuve	Urban and Rural Planning Act RSN 1970 c. 387	Protected Area Plan (plan de région protégée)	Propriétaires	Protège les emprises des routes contre le développement linéaire. Le gouvernement peut, par le biais de ce plan, émettre des règlements afin de protéger certains territoires ayant des caractéristiques particulières.
		Development Control Areas (Région d'aménagement contrôlé)		Le ministre des Affaires municipales est responsable de désigner ces régions situées à l'extérieur d'une région municipale ou d'une région d'aménagement conjointe. Ces régions ainsi désignées peuvent être dotées de règlements spéciaux au niveau de l'affectation ou de l'occupation des terres.

TABLEAU 4: TERRES DE CHOIX EN MILIEU BÂTI ET NATUREL (Suite)

Province	Lois, règlements	Type de contrôle	Qui est affecté	Mécanismes de contrôles
Terre-Neuve (suite)	Environment Act SN 1980 c. 3	Plan d'impact sur l'environnement	Promoteurs Développeurs	Contrôle les bassins de drainage afin d'assurer des sources d'eau potable. Tout projet de développement d'envergure doit être accompagné d'un plan d'impact sur l'environnement.
	Development Areas (Lands) Act RSN 1970 c. 95	Désignation de régions spécifiques	Propriétaires	Contrôles spéciaux émis par le gouvernement visant à protéger les terres agricoles ainsi que certains sites reliés au développement des ressources pétrolières.

1.2 Préoccupations relatives au système d'aménagement des terres

Plusieurs préoccupations perçues par les provinces ont entraîné la modification des lois d'aménagement du territoire ou de la formulation et de la conception du cadre d'aménagement des terres. Les principales préoccupations sont: le financement des objectifs inscrits dans les plans locaux; la viabilisation de la structure d'aménagement régionale; la participation du public au processus d'aménagement; la délégation d'autonomie aux gouvernements locaux; le contrôle de l'utilisation des terres.

1.2.1 Aménagement régional

L'aménagement régional au Canada est en évolution constante. Le concept d'aménagement régional a été articulé en réponse à la croissance urbaine dans le territoire périphérique des villes et aux migrations à l'intérieur du territoire régional, affectant ainsi l'utilisation des terres. L'aménagement régional facilite le développement des services de base et des infrastructures donnant ainsi à une region plus d'opportunité pour se développer. Le développement d'un territoire est un fardeau financier pour les municipalités, qui doivent absorber et répartir les coûts de l'aménagement et des services auxiliaires (aqueducs, égouts, éclairage). Le développement peut aussi affecter d'autres ressources comme les terres à vocation agricole ou récréative.

Plusieurs provinces reconnaissent que les problèmes de développement affectent généralement le territoire régional plus vaste que la municipalité locale. Elles se sont donc dotées d'une structure d'aménagement régionale ou du moins ont adopté un processus permettant l'aménagement intermunicipal réclamé par les municipalités concernées (Voir Tableau 5). L'aménagement intermunicipal résulte souvent d'une association volontaire entre les municipalités.

Il existe donc deux formes d'aménagement régional. Dans la première, le territoire ou district régional est déterminé par le gouvernement provincial et son aménagement s'effectue par un gouvernement régional. La Colombie-Britannique, l'Ontario, l'Alberta en sont des exemples. Dans la deuxième, l'aménagement du territoire est pratiqué par l'association volontaire des administrations locales (Ile-du-Prince-Édouard, Manitoba, Québec, Saskatchewan, Terre-Neuve).

1.2.2 Participation publique

Dans plusieurs provinces, depuis que l'autorité en aménagement relève du conseil municipal, le mécanisme de la participation publique fait maintenant partie du processus d'aménagement du territoire.

La majorité des provinces tiennent des assemblées publiques avant l'adoption du plan municipal (Québec, Ontario, Manitoba, I-P-É). Dans d'autres provinces, la mise sur pied d'assemblées publiques est préférable mais non obligatoire (Alberta). La Saskatchewan, la Nouvelle-Écosse

TABLEAU 5: L'AMÉNAGEMENT RÉGIONAL AU CANADA

PROVINCE	TYPE DE STRUCTURES RÉGIONALES
Terre-Neuve	Région urbaine de St.-John's
I-P-É	Commission conjointe d'aménagement
Nouvelle-Écosse	Districts régionaux (8) Halifax-Dartmouth Metropolitan Area
Nouveau-Brunswick	Régions d'aménagements (7)
Québec	Municipalités régionales de comtés (92) Communautés urbaines régionales (3)
Ontario	Municipalités régionales (14) T.C.R. (Toronto Centered Region)
Manitoba	Aménagement par district (15) Plan pour la région de Winnipeg
Saskatchewan	Aménagement par district Saskatchewan Nord
Alberta	Commission d'aménagement régionale (8)
Colombie-Britannique	Districts régionaux (28)

et l'Ile-du-Prince-Édouard permettent au public de critiquer le plan avant son adoption. Terre-Neuve n'exige des assemblées publiques qu'une fois le plan adopté. Certaines lois sur l'aménagement prévoient une consultation publique lors de la préparation de règlements de zonage municipaux. Au Québec, en Colombie-Britannique et au Manitoba (Winnipeg), il y a séance publique avant que le règlement soit approuvé par le Conseil. En Ontario, Nouvelle-Écosse, Alberta et Saskatchewan, le public peut porter une requête avant l'approbation du règlement de zonage. Un mécanisme de consultation publique existe aussi au niveau régional; les municipalités membres du territoire d'aménagement régional peuvent participer et commenter le contenu du plan régional et les politiques d'aménagement régionales qui y sont exprimées.

1.2.3 Contrôles sur l'utilisation des terres

Pour mettre en oeuvre les modalités du plan d'aménagement il faut appliquer certains contrôles sur le développement des terres. Parmi les nombreux moyens de contrôle, citons les règlements de zonage, les règlements de lotissement et de construction. Le processus de révision et d'approbation de ces règlements constitue un moyen de contrôle important.

La flexibilité de la réglementation sur les terres varie d'une province à l'autre. Par exemple, en Ontario, les règlements de réserve (holding bylaw), règlement de compromis (Bonus bylaw), règlements de contrôles provisoires (interim control bylaw) sont des mesures auxquelles peuvent avoir recours les gouvernements locaux pour établir une plus grande flexibilité dans le contrôle de l'utilisation des terres. Dans son document intitulé Options for Change (1982), la Saskatchewan propose l'utilisation de mesures semblables à celles de l'Ontario.

Le gouvernement provincial possède également des moyens de contrôle en exercant une autorité directe à l'intérieur de zones spécialement désignées. Le ministre des Affaires municipales et du Logement de l'Ontario peut préparer des décrets de zonage pour intervenir directement dans l'aménagement des terres du Nord de l'Ontario. En Colombie-Britannique, la Commission des terres agricoles est autorisée à désigner, par désignation spéciale, les terres agricoles.

1.2.4 Autres tendances au niveau du processus d'aménagement

Certaines tendances en aménagement du territoire visent à améliorer l'administration et la gestion locale des terres en obligeant les gouvernements locaux à prévoir les sources de financement et préparer des plans.

a) Financement de l'aménagement local

Plusieurs gouvernements provinciaux exigent des gouvernements locaux de préparer et d'inclure au plan municipal un budget d'immobilisation pour les projets de développement. L'obligation de préparer et d'intégrer un budget d'opération au plan assure que la municipalité ou la région d'aménagement peut absorber les coûts reliés au développement des

projets proposés. C'est le cas au Nouveau-Brunswick, à Terre-Neuve, en Nouvelle-Écosse, à l'Ile-du-Prince-Édouard, en Saskatchewan et en Colombie-Britannique.

b) Préparation et mise à jour des plans

Plusieurs provinces obligent maintenant la préparation et la mise en application des plans municipaux. Le Québec, le Nouveau-Brunswick et le Manitoba (Winnipeg) ont fixé des délais pour la préparation des plans. Dans quelques provinces, il y a une mise à jour périodique des plans (Québec, Saskatchewan, Manitoba, Terre-Neuve et Ontario).

1.3 Autorité et responsabilités en aménagement du territoire

1.3.1 Rôle du gouvernement provincial

Les gouvernements provinciaux ont délégué certaines autorités en aménagement du territoire aux administrations locales, de façon à améliorer la qualité et l'efficacité du système d'aménagement. Les rapports entre les divers intervenants en aménagement du territoire sont présentés au Tableau 6.

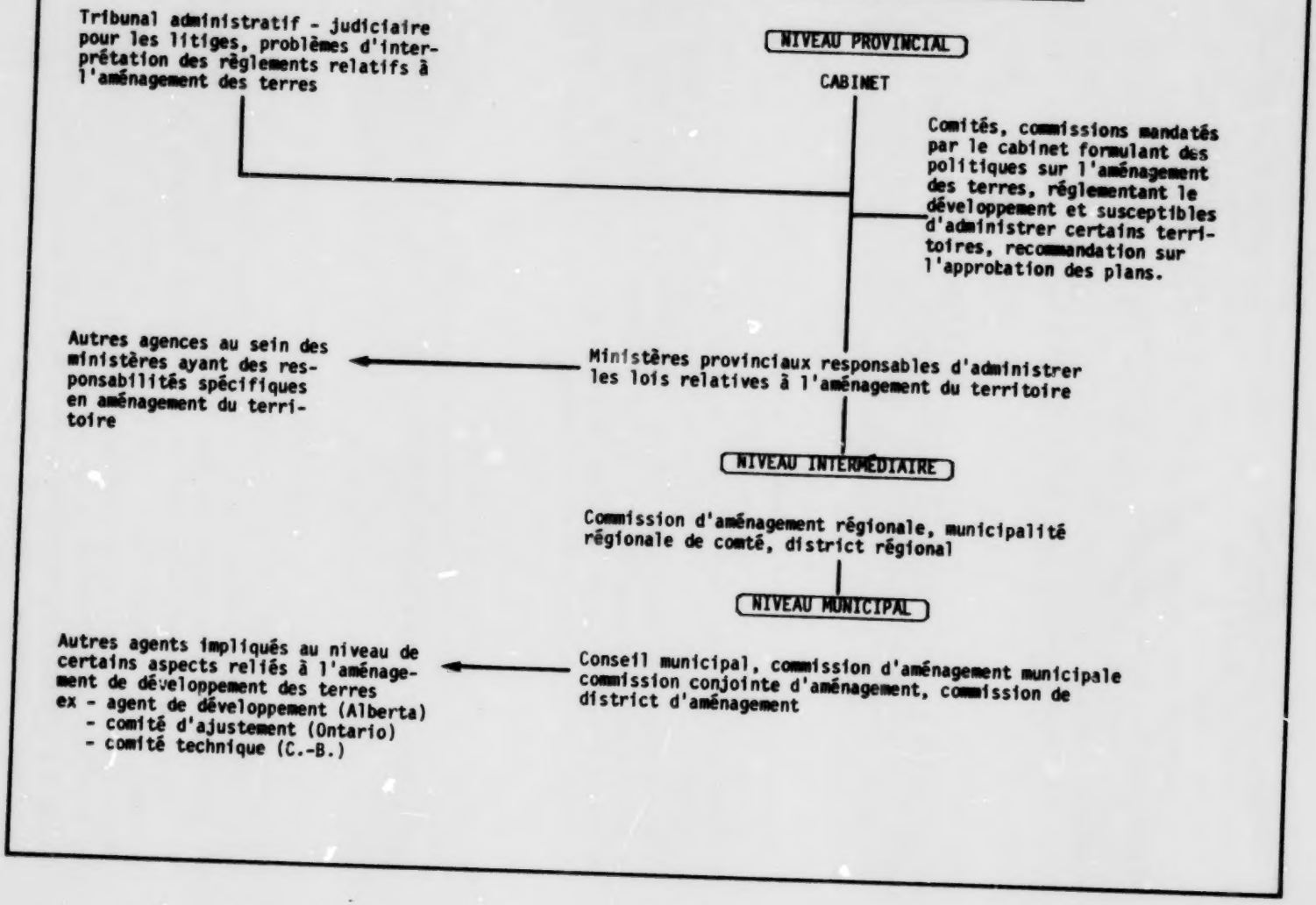
Les gouvernements provinciaux sont généralement responsables d'identifier les objectifs à court/long terme de l'utilisation des terres. Ils ont ainsi articulé des politiques et des lignes directrices sur l'utilisation des terres qui donnent aux administrations locales un peu plus d'autonomie dans leur direction en aménagement du territoire (Manitoba, Alberta, Ontario, Saskatchewan et Nouvelle-Écosse).

Le gouvernement provincial, par le biais du ministère des Affaires municipales (ou parfois le Lieutenant-Gouverneur en Conseil), est chargé par la Législature provinciale d'administrer une loi d'aménagement du territoire. Ainsi, il peut:

- désigner une région d'aménagement (Saskatchewan, Colombie-Britannique, Nouvelle-Écosse, Ontario, Terre-Neuve)
- approuver les plans d'aménagement préalablement préparés par le conseil municipal (Terre-Neuve, Nouvelle-Écosse, Ontario, Manitoba, Saskatchewan)
- approuver les plans régionaux (Alberta, Terre-Neuve, Nouvelle-Écosse, Colombie-Britannique, Ontario, Nouveau-Brunswick)
- approuver d'autres types de plans, tels que les plans de secteur, plans de redéveloppement, plans d'agglomérations (Terre-Neuve, Manitoba, Ontario, Colombie-Britannique)
- approuver les règlements de zonage préparés par les conseils municipaux (Nouvelle-Écosse, Ontario, Nouveau-Brunswick, Saskatchewan)
- approuver les règlements de lotissements (Ontario, Manitoba (sauf Winnipeg), Nouvelle-Écosse).

TABLEAU 6

DYNAMIQUE DU CADRE INSTITUTIONNEL DE L'AMÉNAGEMENT DES TERRES PRIVÉES: MODÈLE GÉNÉRAL



À l'Ile-du-Prince-Édouard, les plans sont approuvés par la Commission sur l'utilisation des terres (Land Use Commission). D'autres ministères provinciaux possèdent également des responsabilités en matière d'aménagement du territoire, soit au niveau de l'utilisation des ressources dans un territoire soit au niveau du processus d'aménagement (plan, zonage, lotissement, préparation, mise à jour, mise en vigueur). Dans la PARTIE 2, le lecteur trouvera un chapitre par province sur les systèmes d'aménagement du territoire.

1.3.2 Rôle du Gouvernement régional

Seules quatre provinces canadiennes ont une structure et un programme d'aménagement régional: en Alberta, les commissions d'aménagement régionales (Regional Planning Commissions); en Colombie-Britannique, les commissions de districts régionaux (Regional District Board), en Ontario, les commissions d'aménagement régionales (Regional Planning Board) et au Québec, les communautés régionales. Ces agences régionales ont essentiellement les mêmes fonctions et partagent les mêmes responsabilités. Elles peuvent:

- préparer et adopter des plans régionaux
- aider les municipalités locales à préparer des plans municipaux, des règlements de zonage, des règlements de lotissement et d'arrêtés de construction.
- assurer l'aménagement des territoires non-organisés du district et préparer un plan régional (Colombie-Britannique).
- approuver les plans locaux (Ontario).

1.3.3 Rôle des administrations locales

Le gouvernement provincial s'est départi de certaines responsabilités en aménagement en faveur des conseils municipaux. Les administrations locales sont donc devenues les gestionnaires du territoire municipal, les administrateurs des services publics et de l'aménagement du territoire ainsi que les représentants de la population locale.

Dans la majorité des provinces, c'est au conseil municipal que le gouvernement provincial confie les responsabilités et les pouvoirs en matière d'aménagement du territoire (Ontario, Québec, Ile-du-Prince-Édouard, Nouvelle-Écosse, Saskatchewan, Manitoba, Alberta, Colombie-Britannique). Ces conseils municipaux sont responsables de préparer les plans municipaux et les amendements aux plans. Cependant, au Nouveau-Brunswick et à Terre-Neuve, l'aménagement relève obligatoirement d'urbanistes employés par la province.

Généralement, les conseils municipaux peuvent adopter leurs propres plans par un arrêté municipal mais rares sont les provinces où le plan entre en vigueur sans une approbation ministérielle. Cependant, le Québec, l'Alberta, la Colombie-Britannique et l'Ile-du-Prince-Édouard n'exigent pas cette approbation. La plupart des municipalités locales peuvent avoir

recours en plus à un organisme consultatif en technique d'aménagement (Colombie-Britannique, Ontario, Saskatchewan, Alberta et Nouvelle-Écosse) ou au ministre responsable d'administrer la loi d'aménagement du territoire de la province.

a) Règlement d'utilisation des terres

En plus d'exercer une autorité presque exclusive sur la préparation et l'adoption des plans municipaux, les municipalités peuvent aussi mettre en oeuvre le plan par le biais de règlements d'utilisation des terres, de zonage, de lotissement et dans certains cas, de construction. Les conseils municipaux de toutes les provinces du Canada sont donc responsables de la préparation, l'adoption, et la modification du plan de zonage. La préparation de règlements de zonage est obligatoire à Terre-Neuve, au Nouveau-Brunswick, en Alberta et au Manitoba. Au Québec, au Manitoba, en Colombie-Britannique, et en Alberta, la municipalité peut approuver un règlement de zonage par une simple résolution des membres du conseil municipal.

Certaines provinces exigent une assemblée publique avant toute adoption ou modification du règlement, (Colombie-Britannique, Nouvelle-Écosse, Nouveau-Brunswick, Québec, Alberta, Saskatchewan). Au Manitoba, en Ontario et à l'Ile-du-Prince-Édouard par exemple, un avis doit être émis avant la première lecture du règlement afin d'informer le public de l'intention du conseil municipal d'adopter le règlement.

Les règlements de zonage ont depuis les années 1930 été utilisés par les municipalités pour contrôler l'utilisation des terres, les changements d'utilisation, la densité, les taxes de développement. C'est donc à ce niveau que les administrations locales exercent davantage leur pouvoir discrétionnaire.

b) Code de construction

Les administrations locales possèdent en cette matière beaucoup de discrétion. Les municipalités sont généralement responsables de préparer et mettre en vigueur le règlement de construction. En tant que principaux gestionnaires du cadre bâti les gouvernements locaux peuvent exiger des permis de construction ou établir des normes de construction par le biais d'arrêtés municipaux. En Nouvelle-Écosse, au Nouveau-Brunswick, au Québec, au Manitoba, en Saskatchewan et en Colombie-Britannique, les permis de construction aident à la mise en application des règlements de zonage. En Nouvelle-Écosse au Québec et à l'Ile-du-Prince-Édouard, on utilise les règlements de construction pour contrôler le genre de construction, tandis que l'Alberta, la Saskatchewan et la Colombie-Britannique utilisent les projets de contrôle d'aménagement. En Ontario, les règlements des plans de site servent à controler l'aménagement paysager aussi bien que le genre de construction

Le gouvernement fédéral, par le biais de la loi nationale sur l'habitation, a marqué une influence quant à la qualité de la construction domiciliaire et des services auxiliaires. En

effet, le code national du bâtiment du Canada a établi des exigences détaillées relatives à la construction de maisons, des exigences de durabilité et de comportement. Ces exigences constituent les normes de construction résidentielles utilisées par la Société canadienne d'hypothèques et de logement. Ces normes de construction sont très souvent adoptées dans leur totalité par les administrations locales.

c) Règlement de lotissement

Le lotissement est très important en aménagement des terres privées ou publiques pour les gouvernements locaux. En Colombie-Britannique, au Québec et à Terre-Neuve c'est l'administration locale qui prépare et approuve les plans de lotissement. En Alberta, en Saskatchewan, au Nouveau-Brunswick et en Nouvelle-Écosse, l'administration locale met en vigueur les règlements préparés et approuvés par le Lieutenant-gouverneur en conseil. Toutefois, l'Ontario est la seule province où le contrôle du lotissement relève exclusivement du gouvernement provincial. Au Manitoba (à l'exception de Winnipeg) et à l'Ile-du-Prince-Édouard, le contrôle demeure au niveau provincial bien que les gouvernements locaux ont l'option de faire appel aux règlements de lotissement.

d) Autorité générale en aménagement

Les municipalités possèdent de plus en plus de responsabilités en matière d'utilisations des terres et des activités connexes comme l'évacuation des eaux usées, les sites d'extraction miniers, les artères de circulation et les zones d'inondation. Les lois sur les municipalités déterminent le domaine de responsabilité municipale mais les activités sont réglementées par un statut provincial approprié.

En plus de l'obligation d'offrir de meilleurs services sur le territoire municipal, les administrations locales ont maintenant plus d'autorité et d'autonomie en matière d'aménagement et de gestion du territoire:

- au niveau de la réglementation de normes d'occupation et de considérations esthétiques environnementales afin de mieux contrôler le développement.
- au niveau des objectifs des plans directeurs. Les gouvernements locaux peuvent faire l'acquisition de terres, obliger les entrepreneurs d'encourir les frais d'immobilisation dans les projets de développement proposés et les obliger à offrir des services de meilleure qualité.
- au niveau du processus d'aménagement régional. Les conseils des municipalités qui sont membres du territoire d'aménagement régional acquièrent plus de pouvoir dans l'échelle décisionnelle du processus d'aménagement régional.
- au niveau des choix relatifs au processus d'aménagement en commun du territoire. Les municipalités peuvent effectivement choisir librement une association pour l'aménagement de leur territoire.

PARTIE 2

L'AMENAGEMENT DES TERRES DANS CHAQUE PROVINCE

2.1 ALBERTA

I PRÉOCCUPATIONS ET TENDANCES EN AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

Le gouvernement provincial de l'Alberta a adopté en 1977 une nouvelle loi sur l'aménagement, afin d'améliorer le processus d'aménagement du territoire. La nouvelle loi sur l'aménagement, la Planning Act a été conçue pour régler les conflits d'utilisation des terres, pour améliorer les rapports entre les autorités municipales et provinciales et pour intégrer la participation du public dans le processus d'aménagement du territoire. Il existe actuellement de nombreux problèmes en Alberta, principalement à cause de l'expansion économique rapide et des répercussions de celle-ci sur l'occupation des sols.

Certains problèmes sont issus de l'apparition de nouvelles agglomérations minières, dont la plupart n'ont pas été créées comme des municipalités dûment constituées. Ces dernières manquent donc de services essentiels comme des installations sanitaires, des réseaux routiers suffisants et des infrastructures récréatives. La région de Fort McMurray et les villes minières de Swan Hills et Grande Cache illustrent les problèmes d'urbanisme qui ont surgi à cause de la croissance rapide.

L'expansion rapide qu'a connue l'Alberta a considérablement accéléré la perte des terres agricoles au cours de la dernière décennie. Les terres agricoles dans la périphérie des villes ont été affectées par l'annexion de terres rurales aux municipalités urbaines. La conséquence de ces transactions s'est traduite par une spéculation foncière et une dégradation importante des bonnes terres agricoles.

Certains ont laissé entendre que les règlements de lotissement actuels ne permettent pas de protéger les diverses utilisations des terres ni d'atteindre les objectifs fixés dans les plans municipaux généraux.[1] Cela est attribuable en grande partie au fait que les critères d'utilisation optimale des terres ne sont pas définis dans le règlement de lotissement (Subdivision Regulations) et que le contrôle ultime de l'utilisation des terres, dépend en réalité des règlements de zonage locaux préparés conformément aux spécifications du plan municipal général.

Les préoccupations actuelles relatives au processus d'aménagement et les lois qui s'y appliquent, ont donné lieu à des propositions d'amendement de la loi Planning Act.

---

[1] Mary Gordon. Agricultural Land and Land Use Planning in Alberta: A Review of Planning Legislation and Practices. Rédigé pour le Conseil de l'Environnement de l'Alberta, (1981), p. 23.

Les questions en cause sont notamment:

- l'application des concepts d'aménagement urbain dans un milieu rural;
- l'absence de stipulations précises dans le plan d'aménagement et aucune mention de délais d'exécution dans la loi;
- La portée limitée des mécanismes qui permettent à la province ou à la Commission d'aménagement régionale de contrôler et de superviser le processus d'aménagement municipal;
- l'absence de contrôle de l'aménagement local par le truchement des règlements de zonage.[2]

Ces préoccupations ont été exprimées par plusieurs organismes notamment le Conseil de l'Environnement de l'Alberta (Alberta Environment Council), le ministère des Affaires municipales (Alberta Municipal Affairs) et la Commission d'urbanisme de la ville de Calgary.

II L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE EN ALBERTA

La principale loi en matière d'aménagement des terres privées est la Planning Act S.R.A. 1980, ch. P-9. Cette dernière tente de répondre aux besoins d'un meilleur système de développement des terres, d'une plus grande participation du public, d'une plus grande autonomie locale, de réduire les délais administratifs pour mettre les terres en marché et prendre en considération les grandes préoccupations provinciales et régionales.

Cette loi sur l'aménagement définit la nature des relations entre les municipalités et le gouvernement provincial et présente des méthodes et des outils d'aménagement dans un cadre structurel hiérarchique (plans régionaux, plans municipaux généraux et règlements de zonage). Dans ce système, les plans régionaux doivent être conformes aux objectifs provinciaux visant à protéger l'environnement naturel et à préserver le bien-être des communautés vivant dans une région donnée. De la même façon, le plan municipal général doit être conforme aux buts et objectifs d'aménagement énoncés dans le plan régional.

Le règlement de lotissement (132/78), conformément à la loi Planning Act, régit le processus de lotissement et certains problèmes d'utilisation des terres, comme la protection des terres agricoles et l'aménagement d'installations pour le gaz acide. Le règlement établit les critères de base pour le contrôle de l'utilisation et de l'aménagement des terres, ce qui en fait un outil important, au même titre que les plans locaux et régionaux. L'article 20 du règlement de lotissement, par exemple, interdit le lotissement de terrains destinés à des fins résidentielles dans un rayon de moins de 8.3 km d'une petite ville ou d'un village ayant une population de plus de 5000 personnes.

---

2 Diane Marcus. Urban Planning Services, Calgary Regional Planning Commission, dans le Canadian Institute of Planning Task Force on Planning Acts. Rapport provisoire (1980).

Un certain nombre de directives d'aménagement ont été émises récemment par l'Office d'aménagement de l'Alberta (Alberta Planning Board). Ces directives précisent le contenu d'un plan régional, facilitant ainsi l'évaluation des plans régionaux soumis à l'Office par les commissions régionales d'aménagement. Elles constituent alors des énoncés politiques gouvernementaux sur certaines questions, comme le développement industriel en milieu rural, la préservation des terres agricoles et le développement des banlieues.

Expérience en aménagement régional (voir carte 1)

L'Alberta a fait ses débuts en aménagement régional vers 1950. Les Commissions régionales d'aménagement ont une fonction importante dans le cadre global de l'aménagement en raison de leurs responsabilités qui consistent à préparer un plan régional, à aider les municipalités locales en matière d'aménagement local et à promouvoir la participation du public au processus d'aménagement. Les nouvelles commissions régionales d'aménagement sont formées par décret du Cabinet et englobent les régions comprenant plusieurs municipalités liées par des fonctions semblables. Les membres de ces commissions sont des responsables municipaux élus, nommés par leurs municipalités pour les représenter à la commission. La commission doit établir un plan régional et est aidée dans cette tâche par l'Office d'aménagement de l'Alberta (voir figure 1). Le processus d'approbation d'un plan régional exige non seulement la participation du public et la tenue d'une assemblée publique officielle avant l'adoption au niveau régional, mais exige également l'analyse et les commentaires de l'Office d'aménagement de l'Alberta avant la présentation du plan au ministre des Affaires municipales pour approbation finale. Les modifications proposées au plan sont généralement soumises aux mêmes modalités.

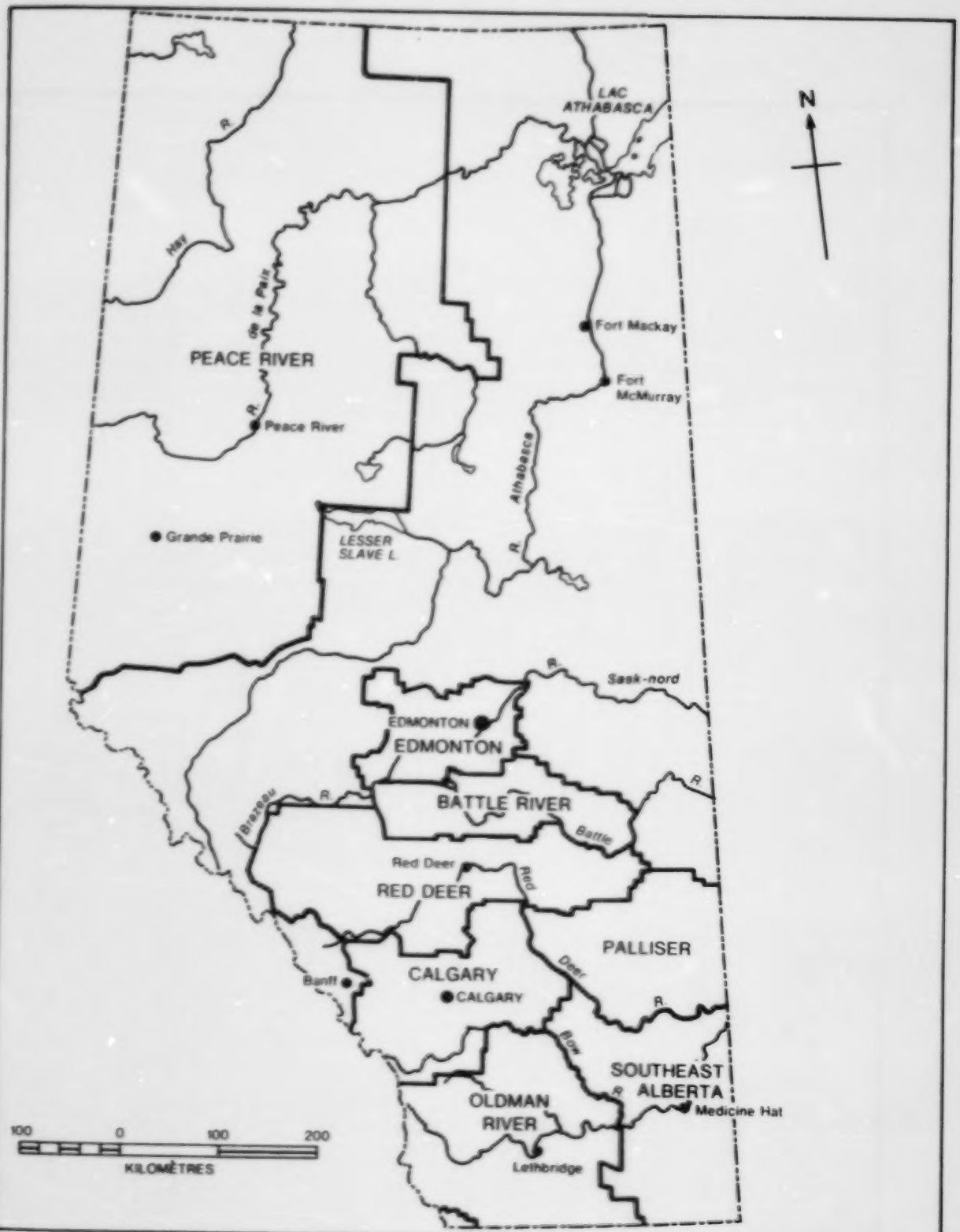
Il existe maintenant 10 Commissions régionales d'aménagement en Alberta et seul un plan régional a été approuvé par le ministre[3]. Les 9 autres plans devraient être approuvés avant le 31 décembre 1983.

Aménagement local en Alberta

Le développement des terres municipales est contrôlé par un plan municipal général préparé par le conseil local (voir figure 2). La portée de ce plan est généralement limitée au contrôle de l'organisation physique du territoire. L'utilisation préférée des terres, l'orientation de l'expansion urbaine, le réseau de transport, le genre et le nombre d'infrastructures nécessaires, et d'autres aspects jugés nécessaires par le conseil local, font partie du plan général. Les municipalités urbaines ayant une

---

[3] The Battle River Planning Commission. The Battle River Regional Plan (1982).

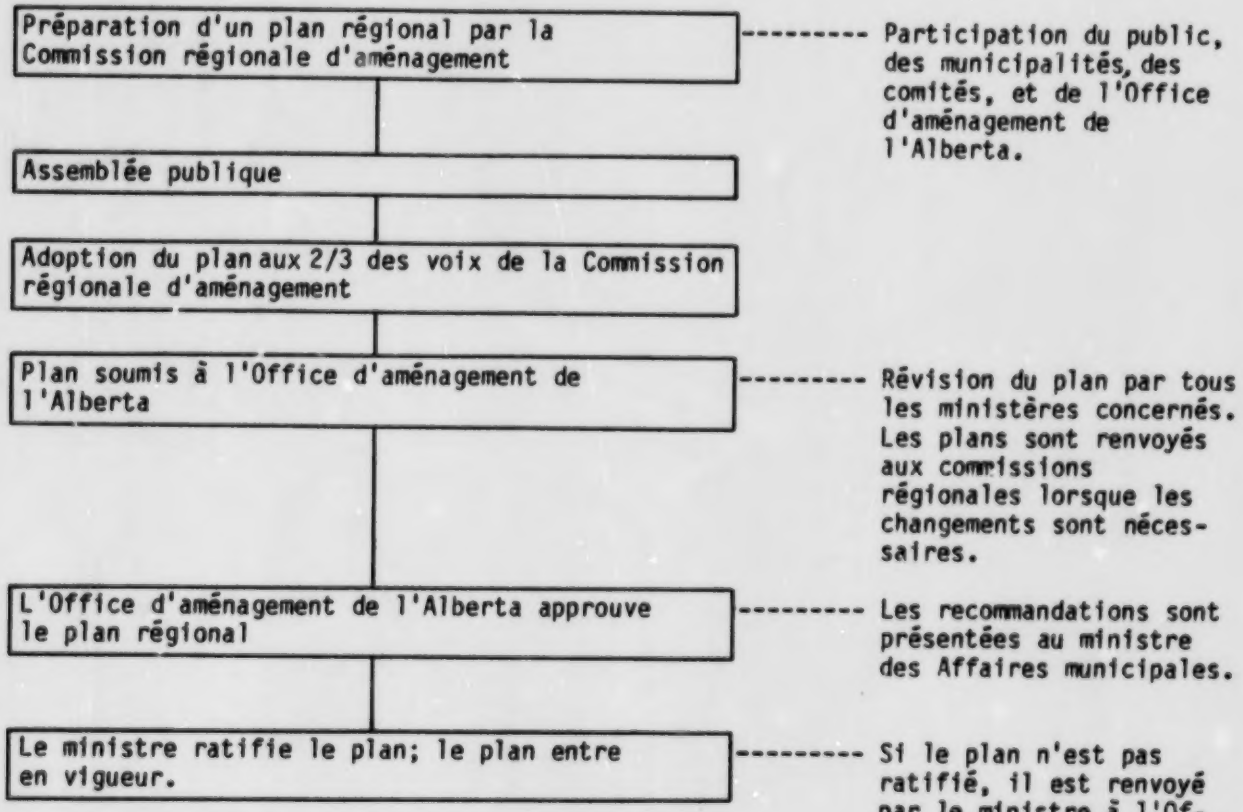


CARTE 1: DISTRICTS D'AMÉNAGEMENT RÉGIONAUX EN ALBERTA

Source: Inter-Agency Planning Branch, 1980. Planning in Alberta: A Guide and a Directory. Planning Services Division. Alberta Municipal Affairs. P. 80.

FIGURE 1

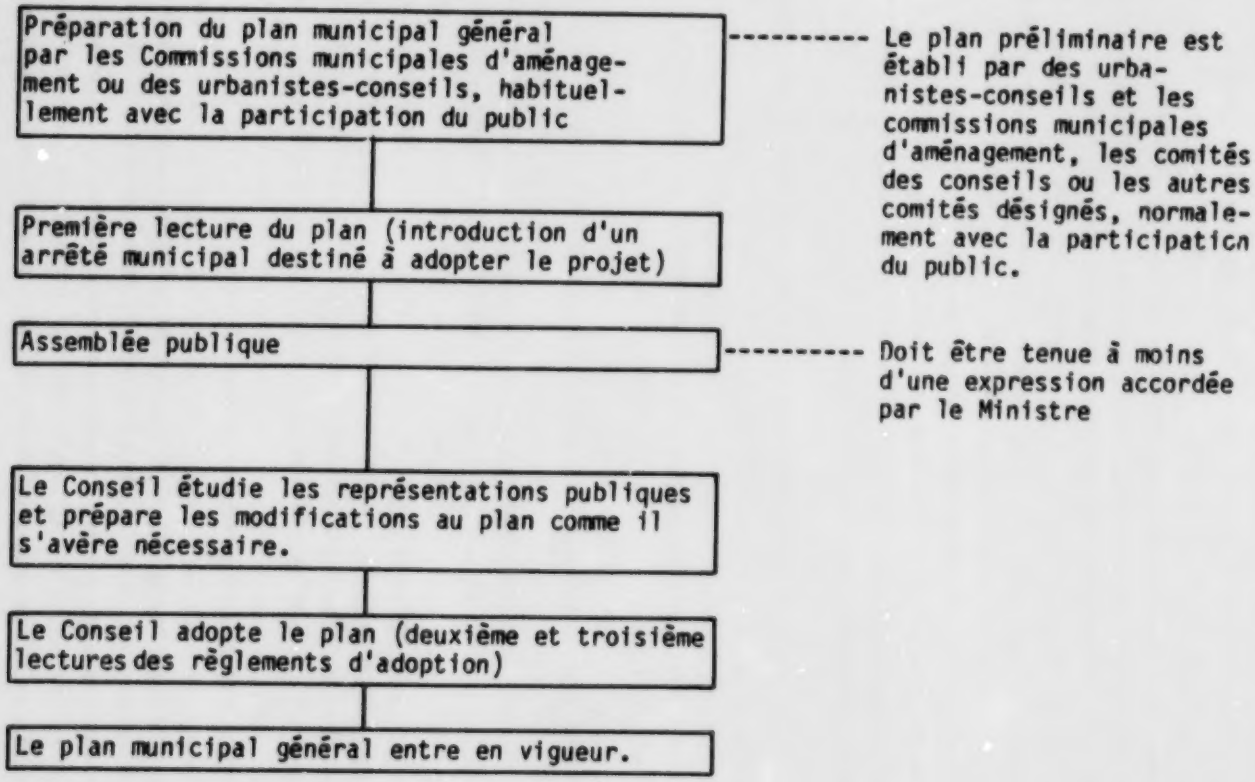
PRÉPARATION, ADOPTION ET APPROBATION DES PLANS RÉGIONAUX EN ALBERTA *



* Note: Article 45 de la Planning Act

FIGURE 2

PRÉPARATION ET ADOPTION DU PLAN MUNICIPAL GÉNÉRAL EN ALBERTA *



* Ce plan contient le plan municipal, plan de structure et plan de réaménagement, tel que décrit à l'article 59 de la Planning Act.

population supérieure à 1000 personnes et les municipalités rurales dont la population dépasse 10 000 habitants sont tenues de préparer un plan municipal général.

La conformité avec les politiques provinciales et régionales est assurée grâce à la clause qui prévoit que les plans municipaux généraux doivent être compatibles avec les plans régionaux approuvés. Les problèmes de non-conformité sont envoyés à l'Office d'aménagement de l'Alberta pour y être réglés.

Les autres types de plans utilisés au niveau municipal sont les plans de structure et les plans de réaménagement. Le plan de structure est un plan conceptuel du morcellement des terres dans une municipalité. Il identifie diverses utilisations potentielles des terres à une échelle détaillée. Lorsqu'une municipalité désire revitaliser l'utilisation des terres dans un quartier donné ou encore dans une zone de son territoire, un plan de réaménagement est préparé. Ce type de plan permet de prélever des impôts pour le réaménagement afin de couvrir les coûts d'acquisition des terres et de redistribuer ce revenu à des fins publiques.

Les plans municipaux généraux, de même que les autres plans, sont mis en oeuvre par les règlements de zonage des municipalités locales qui régissent l'utilisation appropriée des terres, conformément aux principaux documents d'aménagement, et assurent la conformité avec les plans d'aménagement. Le contrôle de l'aménagement est donc une affaire purement locale en Alberta.

Autres lois relatives à l'aménagement du territoire

D'autres lois et règlements, administrés par d'autres ministères, font partie du processus d'aménagement du territoire de la province: la Department of Environment Act RSA, 1980 D-19, impose l'évaluation des incidences environnementales; les Regulated Lakeshore Land Development Operation Regulations et Restricted Development Area Regulations; la Public Land Act SRA, 1980 P-30, assure l'administration des terres publiques; il existe encore une variété d'autres textes législatifs qui touchent des formes particulières d'aménagement mais ils sont peu pertinents dans notre contexte.

Protection de l'environnement naturel et bâti

Il existe plusieurs dispositifs et mécanismes qui permettent aux municipalités locales de contrôler les surfaces bâties et le milieu naturel dans leur région d'aménagement. Les conseils locaux peuvent, par les règlements de zonage, contrôler la conception et le caractère des édifices, l'aménagement paysager et interdire la construction sur des terres inondables, marécageuses ou instables. Les conseils locaux peuvent également désigner certaines zones de la municipalité comme districts de contrôle direct pour

lesquels des contrôles particuliers peuvent être exercés sur l'utilisation et l'aménagement des terres. Grâce aux contrôles de lotissement, les autorités peuvent exiger que le propriétaire d'une parcelle de terrain cède une partie de cette parcelle à titre de réserve environnementale si elle contient un marais, un ravin, un cours d'eau naturel ou un terrain inondable.

Toutefois, c'est le Lieutenant-gouverneur en conseil qui détient la principale autorité en matière de protection du milieu naturel. Ce dernier peut promulguer des règlements pour désigner une zone particulière d'aménagement dans laquelle il peut empêcher et contrôler la démolition, la suppression de structures, les utilisations des terres, l'aménagement et l'occupation des terres et des bâtiments. Le Lieutenant-gouverneur en conseil peut également autoriser des sociétés de la Couronne à consentir à certaines utilisations des terres et à contrôler l'expropriation.

Le ministère de l'Environnement applique des dispositions semblables à celles de la Planning Act grâce à l'utilisation des Restricted Development Area Regulations 212/76. Il existe également des règlements qui permettent au Cabinet d'établir ce genre de zone, par décret spécial en conseil, et d'assurer un contrôle spécial de l'aménagement.

Le ministère de la Culture (Department of Culture) possède des pouvoirs importants relatifs à la protection des régions ou sites ayant une grande valeur historique et archéologique. Le ministre peut décréter la protection de ces sites ou régions comme sites historiques. Il a également le pouvoir de restreindre tout aménagement foncier ou toute autre activité considérée comme incompatible avec les objectifs visant la protection du patrimoine.

Participation du public

La participation du public fait partie intégrante du processus d'aménagement, surtout au niveau de l'élaboration des plans. Les occasions où le public peut participer sont nombreuses. Avant l'adoption du plan régional ou municipal ou de tout règlement de zonage, des assemblées publiques doivent être organisées afin que les citoyens puissent exprimer leurs opinions sur les propositions. Le public peut également participer au processus local d'aménagement en siégeant à la commission municipale d'aménagement, comme citoyens de l'agglomération désignée par le Conseil. Les entrepreneurs détiennent un droit d'appel lorsque le plan de lotissement proposé est refusé par les autorités.

III STRUCTURE ADMINISTRATIVE POUR L'AMÉNAGEMENT DES TERRES EN ALBERTA

Le contrôle de l'aménagement et de l'urbanisme s'exerce à trois niveaux: le gouvernement provincial, la commission régionale d'aménagement et les municipalités locales.

Gouvernement provincial

Le rôle du gouvernement provincial consiste surtout à établir la politique gouvernementale en aménagement du territoire, à émettre les directives nécessaires à cet égard, ainsi qu'à approuver les plans régionaux et à établir l'autorité législative pour la délégation des pouvoirs aux commissions régionales d'aménagement et aux municipalités locales.

Le ministère des Affaires municipales administre la loi Planning Act et le règlement de lotissement. La Direction de la liaison (Inter-Agency Branch) donne avis et conseils aux commissions régionales d'aménagement et assure la coordination et la liaison entre les divers organismes en matière d'aménagement du territoire. La Direction de recherche et de développement (Research and Development Branch) fait des recherches pour définir les politiques d'aménagement et d'urbanisme et formule des recommandations concernant l'expansion économique provinciale, la dynamique urbaine et l'aménagement des ressources.

Rattaché au ministère des Affaires municipales, l'Office d'aménagement de l'Alberta (Alberta Planning Board) joue un rôle extrêmement important dans le processus d'aménagement. Cet organisme possède un pouvoir quasi-judiciaire et est composé de personnes désignées par le ministre des Affaires municipales. Il a pour responsabilités l'analyse des plans régionaux soumis par les commissions régionales d'aménagement et il doit faire des recommandations à leur égard au ministre des Affaires municipales. Enfin cet organisme doit agir comme tribunal pour résoudre les conflits entre les municipalités et comme organisme d'appel, à l'égard des décisions de lotissement.

Trois comités sont rattachés à l'Office d'aménagement de l'Alberta. En premier lieu, le comité d'appel entend les appels concernant les décisions de lotissement et les demandes de modifications des plans régionaux qui ont été rejetées. En deuxième lieu, le comité des finances administre les fonds d'aménagement de l'Alberta, qui servent à financer les commissions régionales d'aménagement. Enfin, le comité d'aménagement et de recherche n'a aucun lien direct avec les municipalités locales ou régionales, mais analyse les politiques provinciales d'aménagement et formule d'autres politiques (par exemple, des politiques sur l'utilisation industrielle des terres rurales).

L'Office des autorités locales (Local Authorities Board) rattaché au ministère des Affaires municipales, a une influence sur l'aménagement dans la mesure où il décide de l'annexion des terres d'une municipalité à une autre.

D'autres ministères provinciaux comme le ministère des Transports (Department of Transportation), le ministère de l'Énergie et des Richesses naturelles (Department of Energy and Natural Resources) et le ministère de la Culture (Department of Culture) interviennent également dans le processus d'aménagement municipal:

- en donnant des conseils aux municipalités locales et aux commissions régionales d'aménagement sur la mise en valeur de certaines ressources (Agriculture, Environnement, Énergie et Richesses naturelles);
- en assurant la surveillance des plans de lotissement à proximité des routes provinciales et en consentant à l'exécution de ces plans ou en les approuvant (Transports);
- en réglementant certaines régions de la province (Environnement, Culture).

Commissions régionales d'aménagement

Les commissions régionales d'aménagement de l'Alberta (Regional Planning Commissions) sont des organismes intermédiaires entre le gouvernement provincial et les administrations locales. Elles ont été établies il y a près de 30 ans afin de faciliter la planification et la décentralisation de l'aménagement du territoire qui, auparavant, ne relevait que des seules autorités provinciales.

Les commissions régionales d'aménagement ont à présent la possibilité d'approuver les lotissements et d'établir un plan régional. Les commissions peuvent établir des plans réglementaires municipaux et des règlements de zonage à la demande d'une municipalité de leur région, conseiller les municipalités locales sur les questions d'aménagement et d'urbanisme et encourager la participation du public dans le processus d'aménagement.

Administrations locales

Les municipalités locales sont également tenues d'appliquer les dispositions de la loi Planning Act. Les conseils municipaux sont libres de décider du contenu du plan municipal général, d'adopter des règlements de zonage pour définir les utilisations des terres dans les divers secteurs de la municipalité et d'inclure dans les règlements de zonage des dispositions établissant une procédure d'avis de l'octroi d'un permis d'aménagement, d'établir des districts de contrôle direct et de prélever des impôts sur la construction dans de nouveaux quartiers ou le réaménagement de certaines zones de la municipalité en vue de couvrir les coûts des services.

Les municipalités locales doivent contrôler l'aménagement par l'émission de permis d'aménagement et peuvent exiger que les individus faisant la demande de tels permis concluent des accords avec les municipalités pour que les coûts de construction des installations de services publics et autres (parcs, routes, terrains de stationnement) soient partagés. Les conseils locaux peuvent également établir à leur gré des commissions municipales d'aménagement ou des commissions municipales conjointes d'aménagement avec d'autres municipalités et déléguer certains de leurs pouvoirs d'aménagement à ces commissions.

Au niveau régional, les municipalités locales peuvent faire des suggestions sur le plan régional avant son adoption. Elles peuvent également faire appel auprès de l'Office d'aménagement de l'Alberta relativement aux modifications au plan régional, aux désaccords intermunicipaux ou aux décisions de l'autorité chargée d'approuver les plans de lotissements. Les conseils municipaux décident également de l'emploi de la réserve municipale de terres pour des parcs publics, des aires récréatives ou des zones tampons et peuvent transférer la propriété de cette réserve à une autorité scolaire, vendre, louer ou éliminer ladite réserve si celle-ci n'est plus jugée nécessaire. Enfin, le ministre des Affaires municipales peut conférer au conseil local l'autorité de procéder au lotissement dans sa municipalité, si le conseil local a adopté un plan municipal général et un règlement de zonage.

2.2 COLOMBIE-BRITANNIQUE

I PRÉOCCUPATIONS ET TENDANCES EN AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

Le cadre d'aménagement du territoire en Colombie-Britannique est en évolution constante. En effet, cette province a eu à répondre à plusieurs préoccupations en matière d'utilisation de ses terres. La protection des terres agricoles est devenue, en 1973, une préoccupation d'envergure provinciale. Les régions côtières du sud et les plaines intérieures sont les plus urbanisées et aussi les plus fertiles. La croissance urbaine de même que les diverses utilisations potentielles des terres ont entraîné des effets sur le développement des ressources et l'occupation des terres.

La loi Municipal Act a subi de nombreuses modifications, liées surtout à l'utilisation des terres et aux autres contrôles établis par les divers programmes de planification. On a introduit, par exemple, un système de permis de développement afin d'assouplir certains aspects de la conception et des normes de développement. D'autres changements touchent la récupération des coûts de base du développement auprès des municipalités.

La principale inquiétude concernant la planification des terres porte sur une nouvelle définition de la structure administrative à des fins de planification municipale. Des propositions concernant une nouvelle loi sur l'aménagement du territoire ont été présentées en 1979, à la suite des problèmes soulevés et des inquiétudes exprimées par les gouvernements locaux, les conseils de districts régionaux et le gouvernement provincial. Pour améliorer les mécanismes d'aménagement le projet proposait de fournir un mécanisme d'appel qui répond aux questions de planification locales et d'éviter les conflits entre les ministères provinciaux s'occupant de développement régional en établissant une structure officielle entre les ministères.[1]

Le projet de loi no. 9 Land Use Act fut introduit à l'assemblée législative au mois de mai 1983. Ce projet de loi sur l'aménagement permettrait de rationaliser le processus de contrôle du développement au profit des promoteurs et des gouvernements locaux grâce à une structure administrative simplifiée. Parmi les changements les plus importants il faut mentionner l'abandon de l'aménagement régional et des amendements au processus d'aménagement municipal.

---

[1] British Columbia Ministry of Municipal Affairs. N.D. The Planning Act: A Discussion Paper. Province of British Columbia.

II L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE EN COLOMBIE-BRITANNIQUE

Les lois les plus importantes ayant trait à la structure d'aménagement du territoire comprennent: Environment and Land Use Act R.S.B.C. 1979 c. 110, Municipal Act R.S B.C. 1979 c. 290, Agricultural Land Commission Act R.S.B.C. 1979 c. 9, Forest Act, Environmental Management Act et Islands Trust Act.

La loi qui possède le plus de poids concernant les décisions touchant l'utilisation des terres en Colombie-Britannique est la Environment and Land Use Act. Celle-ci institue le Comité du Cabinet sur l'environnement et l'utilisation des terres (Environment and Land Use Committee - ELUC). C'est l'ELUC qui est responsable de l'administration de cette loi et il se compose des ministres de tous les ministères dont le mandat se rattache à la gestion des terres et de leurs ressources naturelles. Par conséquent, l'ELUC comprend le ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation (Agricultural and Food); celui de l'Énergie, des Mines et des Ressources pétrolières (Energy, Mines and Petroleum Resources); celui des Forêts (Forests); celui de l'Industrie et du Développement de la petite entreprise (Industry and Small Business Development); celui de l'Environnement (Environment); celui des Terres, des Parcs et du Logement (Lands, Parks and Housing); celui des Affaires municipales (Municipal Affairs); celui des Transports et de la Voirie (Transportation and Highways) et celui des Relations intergouvernementales (Intergovernmental Relations).

La loi Environment and Land Use Act annule et remplace toutes les lois provinciales se rapportant à l'environnement ou à l'utilisation des terres (article 6). Par conséquent toutes les questions importantes relatives à l'utilisation des terres dans la province sont présentées devant le comité sur l'environnement et l'utilisation des terres afin de recevoir l'approbation finale. Tous les décrets en conseil concernant les terres (notamment les désignations des forêts provinciales, les désignations des parcs provinciaux, les réserves fauniques etc., qu'ils relèvent ou non des lois Land Act, Forest Act, Park Act, ou Environment and Land Use Act), sont étudiés par l'ELUC avant d'être approuvés par le Lieutenant-gouverneur en conseil. On peut également présenter à l'ELUC des questions controversées touchant l'utilisation des terres privées, qui relèvent en général des compétences des administrations locales (conformément à la loi Municipal Act), puisque l'article 6 de la loi Environment and Land Use Act permet au Cabinet de faire des décrets jugés utiles en vue de respecter l'environnement ou l'utilisation des terres privées ou de la Couronne. Cet article a déjà permis à la province, par exemple, d'établir et de mettre en oeuvre un plan pour les terres privées et les terres de la Couronne situées dans la région de l'estuaire de la rivière Cowichan. L'article 6 a également servi à déterminer le premier zonage des terres agricoles en 1972, avant que ne soit proclamée la loi Agricultural Land Commission Act.

La loi Environment and Land Use Act fournit donc la structure générale qui régit les décisions sur l'aménagement des terres en Colombie-Britannique. L'aménagement comprend

une utilisation généralisée des comités et, par conséquent, place un accent prépondérant sur l'esprit de coopération entre les divers ministères dont le mandat englobe l'aménagement et la gestion des terres et de leurs ressources naturelles.

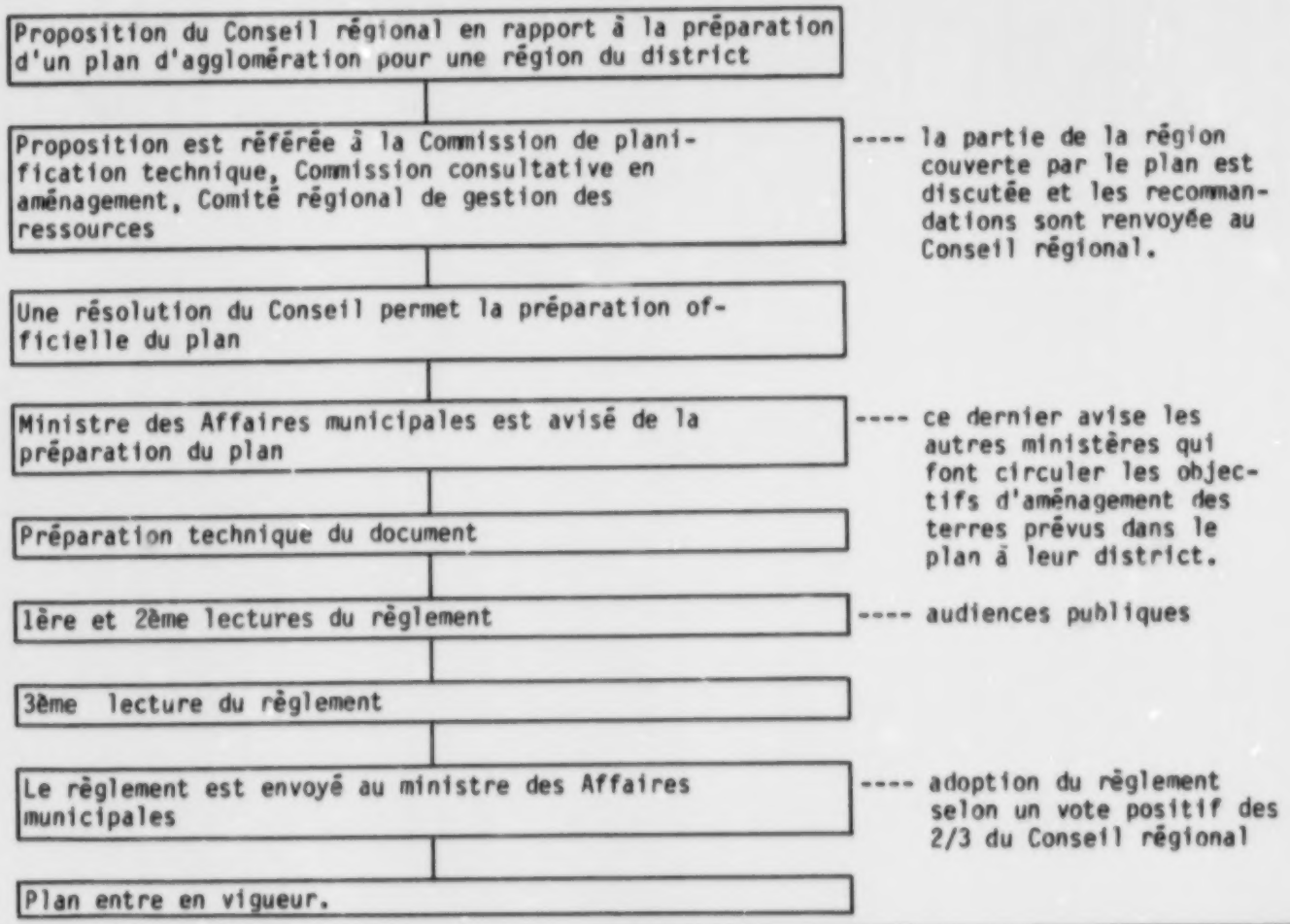
La loi Municipal Act autorise les municipalités et les districts régionaux à réglementer l'utilisation des terres qui relèvent de leur compétence. Comme environ 80 pour 100 de la population de la Colombie-Britannique vit dans les régions urbaines les gouvernements municipaux et leur programme de planification affectent plus directement les habitants de la Colombie-Britannique. Ces plans ne s'appliquent toutefois qu'à une superficie inférieure à 1 pour 100 des terres de la province. Les programmes de planification des terres des districts régionaux aux termes de la loi Municipal Act desservent la plupart des résidants ruraux de la province.

Les plans directeurs régissent les modes d'utilisation des terres et des eaux et celui des lotissements dans toutes les municipalités, ou dans la majeure partie de celles-ci. Même si ces plans s'adressent habituellement aux districts municipaux qui comprennent surtout des utilisations résidentielles, commerciales, industrielles et récréatives, ils incluent souvent une importante partie des terres agricoles. L'adoption du plan directeur exige un vote de la majorité des membres du conseil local.

L'article 810 de la loi Municipal Act décrit en détail les exigences d'un plan directeur d'agglomération. Ces plans représentent la contrepartie du plan directeur de communauté d'une municipalité pour une région non organisée. Ils fournissent les bases pour la préparation et l'adoption de règlements particuliers régissant l'utilisation des terres et de leurs modifications (paragraphe 810(1)). L'adoption de plans directeurs d'agglomération exige la réponse affirmative du vote de la majorité des membres du conseil régional qui assistent à la réunion, après avoir recueilli la majorité des votes (le deuxième critère se rapporte au nombre ajusté de votes s'appuyant sur la population représentée par un membre en particulier). Le règlement menant à l'adoption du plan directeur d'agglomération exige également l'approbation du ministre des Affaires municipales avant d'être mis en vigueur (voir la figure 3). Avant de passer devant le conseil régional, les plans doivent également être soumis à l'approbation du Comité de planification technique (Technical Planning Committee - TPC) du district régional.

Les plans directeurs d'agglomération incluent généralement des régions qui recoupent la zone urbaine et rurale; ces régions représentent quelquefois le point de rencontre des terres vouées aux ressources et celles vouées aux agglomérations humaines. Nombreux sont les organismes provinciaux qui sont souvent affectés par les politiques d'un plan directeur d'agglomération. Par conséquent, ces plans nécessitent souvent beaucoup de coopération entre les organismes de ressources provinciaux et le district régional, ce qui constitue un élément critique lorsqu'il s'agit de terminer les plans préparés par les ministères du gouvernement provincial.

FIGURE 3
PRÉPARATION ET APPROBATION DES PLANS D'AGGLOMÉRATION
EN COLOMBIE-BRITANNIQUE



Autres lois relatives à l'aménagement

La province possède également d'autres lois qui assurent une autorité plus limitée ou moins explicite aux divers organismes gouvernementaux qui doivent entreprendre des études connexes à la planification et l'aménagement du territoire.

La loi Agricultural Land Commission Act est le statut au moyen duquel les réserves de terres agricoles (ALR) sont administrées. Les principaux objectifs de la Commission sont: de préserver les terres agricoles, encourager l'établissement, l'entretien et la protection des fermes de même que l'utilisation des terres pour une réserve de terres agricoles qui répondra aux besoins en ce domaine (paragraphes a) et b) de l'article 7). L'établissement des réserves de terres agricoles basé sur les classes 1 à 4 des possibilités agricoles de l'Inventaire des terres du Canada (ITC) permet d'atteindre, en grande partie, ces objectifs. Environ 5 pour 100 de la superficie des terres de la province se retrouvent dans la Réserve des terres agricoles.

Comme près de 85 pour 100 des terres de la province sont classées comme forêts provinciales, le programme de planification, grâce aux dispositions de la loi Forest Act, a une incidence importante sur l'environnement. Les genres de plans qui sont préparés, approuvés et mis en vigueur par le ministère des Forêts comprennent: une analyse de l'étendue des forêts et des ressources au niveau provincial, des plans régionaux sur l'approvisionnement en bois, la gestion des permis des fermes forestières et leurs plans de travail, des plans à l'échelle de l'unité, les plans de bassins hydrographiques, les plans de gestion des ressources en collaboration (y compris les pâturages communautaires) et les plans d'exploitation des bois et forêts.

La loi Land Act fournit les bases premières du programme de planification des terres de la Couronne sous la direction du ministère des Terres, des Parcs et du Logement. Le but général du programme est de déterminer l'utilisation la plus appropriée des terres de la Couronne dans une région de planification (un bien-fonds de propriété privée de cette région n'a pas à se plier aux politiques du plan), de garantir ces régions pour les utilisations et d'établir des lignes directrices et des politiques qui serviront à la gestion et au développement de ces terres de la Couronne.

Les plans des terres de la Couronne sont en général mis en vigueur dans des régions qui présentent des possibilités d'expansion de l'établissement puisque la plupart des régimes fonciers (c'est-à-dire agricoles, commerciaux, industriels, résidentiels, exploitation de carrières, etc.), administrés par le ministère des Terres, des Parcs et du Logement, sont en général situés dans ces régions Par le passé, le programme de planification du ministère avait surtout mis l'accent sur les terres de la Couronne non réservées. Un protocole d'entente entre le ministère des Terres, des Parcs et du Logement et le ministère des Forêts, permettant d'utiliser le processus de planification des terres de

la Couronne pour identifier les utilisations à des fins non forestières dans le cadre des frontières forestières provinciales, amènera sans doute un accroissement des activités de planification des terres de la Couronne situées dans les frontières provinciales.

L'approbation des plans des terres de la Couronne dépend normalement du ministre ou du sous-ministre des Terres, Parcs et Logement. Si les questions de répartition des terres ne peuvent être résolues par le personnel, les plans sont alors soumis à l'approbation de l'ELUC.

Le programme de planification du ministère de l'Environnement, par l'intermédiaire des dispositions de la loi Environment Management Act, est axé actuellement sur la mise au point de saines stratégies de gestion des ressources touchant les ressources en eau de la province, les pêcheries et la vie aquatique, les ressources fauniques, les déchets et l'air. L'information compilée lors des études de planification et les stratégies de gestion des ressources adoptées par le ministère peuvent ensuite être utilisées lorsqu'il faut déterminer la politique appropriée en ce domaine pour l'habitat de la faune et les autres ressources environnementales.

La loi Utilities Commission Act, S.B.C. 1980 c. 60, effectue un processus d'examen au moyen duquel les grands projets énergétiques peuvent obtenir leur certification. En Colombie-Britannique, la plupart des projets sont d'ordre hydro-électrique et, de ce fait, impliquent l'inondation des terres qui, dans bien des cas, pourraient présenter d'autres utilisations (comme les loisirs, l'agriculture, la faune et un habitat pour le poisson). Les grands corridors qui servent à acheminer l'énergie occupent aussi une superficie importante des terres puisque les installations énergétiques sont souvent situées loin de la région où se trouve la demande principale, c'est-à-dire les basses terres. L'évaluation de l'impact des projets énergétiques sur l'utilisation des terres joue un rôle important dans le processus d'examen entrepris par la Utilities Commission et, sous bien des points, ressemble à l'analyse de la planification des terres. La BC Development Corporation, conformément à la loi Development Commission Act, est responsable de l'aménagement des sites à des fins industrielles, dans le cadre de son mandat d'aide au fonctionnement régulier des entreprises industrielles de la province (article 4). Dans le cadre de ses attributions, la Corporation évalue l'utilité de divers sites à des fins industrielles et joue un rôle important dans les projets de développement et d'expansion portuaires.

Le ministère des Transports et de la Voirie, par le biais de la loi Highway Act, doit construire des routes dans la province et réparer celles qui sont déjà en place. Le ministère influence, d'une certaine façon, l'utilisation des terres par l'intermédiaire du paragraphe 57(2) de la loi, qui stipule que tous les changements dans les lotissements et les améliorations apportées aux terrains situés à 800 m de l'intersection d'une grande route à accès contrôlé exigent l'approbation du ministre des Transports et de la Voirie.

Expérience en aménagement régional

Chacun des 28 districts régionaux de la province relève d'un conseil d'administration régional qui se compose de membres nommés par les municipalités et de membres élus des régions non organisées. Une des principales fonctions des districts régionaux est de fournir des services de planification régionale. Conformément aux articles déjà mentionnés de la loi Municipal Act, les districts régionaux doivent préparer des plans régionaux qui consistent en des programmes généraux et non détaillés de l'utilisation prévue des terres dans un district régional, y compris l'emplacement des grandes routes principales.

Après avoir adopté le plan comme plan régional officiel, le district doit préparer un plan officiel d'agglomération pour les régions non incorporées du district régional. Avant qu'il redevienne officiel, le plan régional doit être adopté, au vote, par une majorité des membres du conseil.

III STRUCTURE ADMINISTRATIVE DE L'AMÉNAGEMENT DES TERRES EN COLOMBIE-BRITANNIQUE

Gouvernement provincial

Les gouvernements provinciaux sont en général responsables de l'administration des terres. Cette autorité ne peut toutefois pas toujours être exercée de façon unilatérale en raison des autres responsabilités et des relations avec les niveaux gouvernementaux à l'échelle internationale, nationale et locale, dans le cadre d'un vaste éventail de lois et d'institutions. Le gouvernement de la Colombie-Britannique a délégué ses pouvoirs aux autorités locales lorsqu'il s'agit d'aménager et de contrôler les utilisations des terres à l'échelle municipale. Le gouvernement provincial a, toutefois, la plupart du temps, l'autorité et la responsabilité en matière de décisions touchant l'utilisation des terres.

De nombreux organismes gouvernementaux participent, soit directement soit indirectement, à la planificaiton de l'utilisation des terres en Colombie-Britannique. Ces organismes comprennent les ministères provinciaux, les sociétés de la Couronne et les commissions, les districts régionaux, les municipalités et les comités inter-organismes. Le Comité environnemental de l'utilisation des terres (Environmental Land Use Committee), par exemple, joue un rôle important dans la planification des terres de la province. Le Comité a reçu le mandat suivant:

- mettre en place et recommander les programmes destinés à encourager une sensibilisation et un intérêt du public aux questions environnementales (alinéa 3(a));
- s'assurer que tous les aspects de la protection et de l'entretien du milieu naturel font bien partie de l'administration de l'utilisation des terres et du développement des ressources, afin de tirer le meilleur parti possible de l'utilisation des terres; minimiser et prévenir le gaspillage de ces ressources et la spoliation de l'environnement découlant de cette utilisation (alinéa 3(b));
- si cela est utile, faire des recommandations au Lieutenant-gouverneur en conseil concernant toute question se rapportant à l'environnement et au développement, à l'utilisation des terres et de toute autre ressource naturelle (alinéa 3(c));
- se renseigner et étudier toute question se rapportant à l'environnement ou à l'utilisation des terres (alinéa 3(d));
- préparer des rapports et, selon le besoin, présenter des recommandations au Lieutenant-gouverneur en conseil (alinéa 3(e));
- tenir une assemblée publique lorsque le Comité juge qu'une décision judicieuse, concernant une question qui relève de ses compétences, bénéficierait de la tenue d'une enquête et, à cette fin, le président du Comité a le droit de tenir une assemblée et possède tous les pouvoirs et les compétences d'un juge conformément à la loi Offence Act (alinéa 4(a));
- désigner des comités techniques (alinéa 4(b)).

Bien que les responsabilités susmentionnées ne précisent pas la planification c'est le processus de planification qui détermine habituellement l'utilisation des terres la plus avantageuse. C'est le Comité technique d'utilisation des terres et de l'environnement (Environment and Land Use Technical Committee - ELUTC), composé des sous-ministres des ministères représentés au sein de l'ELUC, qui dispense les conseils techniques à ce dernier. Les fonctions particulières de l'ELUTC sont les suivantes:

- fournir des conseils à l'ELUC concernant les priorités générales de politique et d'utilisation des terres;
- suivre les lignes directrices de l'ELUC;
- fournir l'orientation générale aux comités régionaux de gestion des ressources et aux groupes de travail interministériels sur les questions connexes aux ressources et aux terres;
- servir de plate-forme lorsqu'il s'agit de résoudre des questions importantes concernant les ressources et les terres, qu'il est impossible de traiter au niveau régional.

L'ELUTC remplit son mandat avec l'aide des sept Comités régionaux de gestion des ressources (Regional Resource Management Committee - RRMC) de la province. Chaque région de gestion des ressources, dans la province, a son propre RRMC qui se compose de hauts fonctionnaires établis dans les régions pour chacun des ministères des ressources représentés au sein de l'ELUTC. Le personnel des autorités gouvernementales locales ne siège pas au sein de ce Comité, puisque les relations qui existent entre les gouvernements locaux et provinciaux au niveau technique relèvent plutôt des comités de planification technique. Par l'intermédiaire du représentant des affaires municipales, le gouvernement local peut, selon le besoin, faire part des ses inquiétudes au RRMC.

La fonction principale du RRMC est de servir de plate-forme pour traiter des questions concernant les ressources et l'utilisation des terres au niveau régional. Chaque RRMC agit donc comme mécanisme interministériel, au niveau régional, lorsqu'il s'agit d'aide à la planification, à la répartition, au développement et à la gestion des terres et des ressources naturelles au sein des ministères. Selon le besoin, l'ELUTC peut également, avec l'approbation de l'ELUC, demander à un groupe de travail interministériel ou à un ministère de se charger d'un projet spécial de planification des terres ou d'élaboration de la politique.

La Commission des terres agricoles (Agricultural Land Commission) ne possède pas de mandat particulier pour la planification des terres, mais les pouvoirs de zonage qu'elle possède jouent un rôle important dans l'utilisation des terres de la province et, par ricochet, dans le développement des plans d'utilisation des terres des autres organismes. Par exemple; les politiques contenues dans les plans directeurs communautaires et les plans directeurs d'agglomération préparés par les municipalités et les districts régionaux pour les terres de l'ALR, doivent respecter les objectifs de la Commission des

terres agricole. Celle-ci doit approuver l'utilisation des terres de l'ALR à des fins non agricoles avec la possibilité d'appel au Cabinet ELUC.

Le ministère des Forêts de la Colombie-Britannique est responsable de l'évaluation des terres de la province dans les domaines suivants: la production possible de bois de construction, les loisirs axés sur la forêt, la production de fourrage et autres utilisations de la forêt; la classification des terres forestières si elles doivent contribuer au bien-être économique et social de la province en entretenant surtout des cultures successives d'arbres ou de fourrage; et la gestion des terres désignées par le Cabinet comme terres forestières provinciales pour la production de bois de construction, la production de fourrage, les loisirs axés sur la forêt et autres utilisations forestières.

Le ministère des Terres, des Parcs et du Logement peut, s'il le juge d'intérêt public, décider de la meilleure utilisation d'une partie des terres de la Couronne. Il peut également retirer cette partie et la consacrer à d'autres fins que celles prévues, en modifier ou en annuler le retrait.

Le ministère de l'Environnement possède l'autorité nécessaire en matière de planification, de recherche et d'enquête concernant l'environnement. Il peut mettre sur pied des politiques en matière de gestion, de protection et d'utilisation de l'environnement de même qu'en matière de planification, de conception, de construction, de fonctionnement et de maintien des travaux. Il peut aussi entreprendre des projets de gestion, de protection et de mise en valeur de l'environnement, préparer et publier des politiques, stratégies, objectifs et normes de protection de l'environnement et préparer et publier les plans de gestion environnementale pour les régions particulières de la province.

Conseils de districts régionaux

Les articles 806 à 816 de la loi Municipal Act articulent les responsabilités déléguées aux districts régionaux en matière de planification des terres. Le conseil de district régional doit fournir certains services de planification aux régions non organisées. Le conseil peut, par exemple, aider les municipalités à préparer des plans directeurs d'agglomération, des plans de zonage, des plans de lotissement et des arrêtés municipaux en matière de construction.

La tâche la plus importante du conseil de district régional consiste à préparer un plan régional et à instaurer les moyens de le mettre en application. Le conseil de district doit également établir une commission consultative technique qui fera fonction d'agent de liaison entre les municipalités, le conseil régional et le gouvernement provincial.

Les commissions de planification technique (TPC) se composent du directeur de la planification pour le district régional, d'un employé municipal et de représentants des organismes des ressources du gouvernement provincial (et fédéral). Le but des TPC est d'aider le conseil régional lorsque ce dernier doit donner son avis au sujet de questions de planification, et d'agir comme agent de liaison entre l'administration du conseil régional et les ministères du Gouvernement et des municipalités membres (Article 815).

La loi Islands Trust Act délègue son autorité à un comité de fiducie pour la planification des terres et des ressources dans la région donnée (qui comprend les îles du Golfe de même que plusieurs autres îles du détroit de Georgie) en lui accordant des responsabilités concernant l'utilisation des terres qui ressemblent à celles des districts régionaux (c'est-à-dire la préparation et l'administration des plans régionaux, des plans communautaires, des arrêtés municipaux concernant le lotissement et le zonage). Ces plans et ces arrêtés municipaux doivent correspondre au rôle fondamental de la société de fiducie, c'est-à-dire la préservation et la protection de la région confiée à la fiducie de même que son environnement et des commodités uniques qu'elle offre aux résidants de la région et de la province en général.

Administrations locales

Les conseils municipaux possèdent des pouvoirs de réglementation concernant la planification de l'utilisation des terres au sein de leur territoire. En théorie, ils ne peuvent pas déléguer cette autorité pour préparer un plan municipal officiel. Les articles 708 à 741 de la loi Municipal Act chargent les municipalités de mettre en vigueur et d'administrer les arrêtés municipaux concernant le zonage, le contrôle des lotissements, la réglementation sur la construction et les autres arrêtés municipaux concernant les plans directeurs communautaires.

2.3 ILE-DU-PRINCE-ÉDOUARD

I PRÉOCCUPATIONS ET TENDANCES EN AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

Un grand nombre des problèmes d'utilisation des terres, passés et présents, à l'Ile-du-Prince-Édouard remontent au début de la colonisation alors que la plupart des terres appartenaient à des particuliers. Les droits de propriété et d'utilisation des terres ainsi que la gestion de cette ressource ont perturbé l'industrie agricole et, tout récemment, les activités urbaines et récréatives. A plusieurs occasions, le gouvernement de l'Ile-du-Prince-Édouard a dû intervenir pour résoudre des problèmes d'ampleur provinciale. A titre d'exemple, en 1967, il a créé la Société d'amélioration économique (Economic Improvement Corporation) pour résoudre certains problèmes socio-économiques associés à l'abandon et au morcellement des terres (Cranmer, 1974). En 1969, le gouvernement a établi la Société de développement des terres (Land Development Corporation)[1] qui avait pour but d'aider l'industrie agricole d'acquérir des terres qui seraient aménagées pour l'agriculture, le tourisme et les activités de plein air, aux fins de foresterie, pour protéger la faune et pour fournir des pâturages communautaires. A plusieurs reprises la province a aussi modifié la loi sur les propriétés foncières (Real Property Act)[2] pour résoudre le problème croissant des grandes étendues de terrain appartenant à des non-résidants. En 1972 et en 1974, des modifications importantes y ont été introduites afin de surveiller les transactions effectuées par les non-résidants.

En 1982, le gouvernement a adopté la loi sur la protection des terres de l'Ile-du-Prince-Édouard (Prince Edward Island Lands Protection Act, S.P.E.I., 1982, Cap. 16) pour contrôler tous les avoirs fonciers individuels de plus de 400 ha et corporatifs de plus de 1200 ha.

D'autres changements significatifs ont été effectués en 1974 lorsque le gouvernement a restructuré le processus d'aménagement municipal des terres. Ces nouvelles méthodes de planification sont englobées dans la nouvelle loi sur l'aménagement (Planning Act, R.S.P.E.I., 1974, Cap. p-6), la loi établissant la Commission sur l'utilisation des terres (Act to Establish the Land Use Commission, 23 Eliz. II, 1974, Cap. 22) et la loi sur les villes (Town Act, R.S.P.E.I., 1974, Cap. T-4).

---

[1] Voir Land Development Corporation Act, 1969, c. 40, A.1 ou (R.S.P.E.I., 1974, Cap. L-2).

[2] Statut révisé, Real Property Act (R.S.P.E.I., 1974, Cap. 16).

Certaines préoccupations à propos de l'utilisation des terres à l'Ile-du-Prince-Édouard sont reliées aux normes d'aménagement foncier pour les grands centres commerciaux et à l'établissement des modalités touchant les permis de construction. Les problèmes ayant trait aux répercussions environnementales des aménagements particuliers comme celui de l'aménagement proposé de la zone de conservation Greenwich/Cablehead ont mérité l'attention du gouvernement. La protection des milieux fragiles, comme les dunes de sable et les plages, contre des développements indésirables, tout en permettant l'accès public aux plages et aux autres zones de ressources spéciales, a été également une préoccupation pour le gouvernement provincial. La dégradation du sol, surtout du sol agricole, était une autre priorité gouvernementale si bien qu'il existe des programmes d'aide financière et technique à l'intention des agriculteurs pour l'amélioration des terres de culture.

Par le passé, le gouvernement de l'Ile-du-Prince-Édouard s'en est toujours remis aux lois, aux politiques et aux programmes pour résoudre les problèmes relatifs aux terres. En 1974 le gouvernement restructura le système d'aménagement des terres municipales en introduisant une série de nouvelles lois. Les pages qui suivent décrivent le système et le processus d'aménagement des terres en vigueur à l'Ile-du-Prince-Édouard.

II PROCESSUS D'AMÉNAGEMENT

Dans la province de l'Ile-du-Prince-Édouard, l'aménagement des terres est régi par la loi sur l'aménagement (Planning Act) et administré par le ministère des Affaires communautaires et culturelles. La Loi inclut une série de règlements pour la planification et la gestion des terres dans les municipalités. Les villes, villages ou municipalités rurales qui désirent planifier leur territoire doivent se conformer à cette loi qui établit la procédure et les pouvoirs de la municipalité. Le processus d'aménagement municipal décrit dans la loi sur l'aménagement (Planning Act) est appliqué de façon volontaire. Les dispositions de la loi couvrent en outre la préparation, l'adoption, l'approbation et l'implantation d'un plan directeur ou régional, et les pouvoirs et les fonctions de la Commission sur l'utilisation des terres (Land Use Commission).

La Commission sur l'utilisation des terres

La Commission sur l'utilisation des terres fut créée en 1974 et est gouvernée par la loi Planning Act. La Commission comprend sept membres provenant du secteur privé et nommés par le Lieutenant-gouverneur en conseil. Elle comprend également un comité consultatif de deux membres qui n'ont pas droit de vote sur les questions présentées à la Commission, mais qui agissent à titre de conseillers auprès de la Commission. La Commission sur l'utilisation des terres peut faire des recommandations au Lieutenant-gouverneur en conseil en ce qui a trait aux lignes de conduite concernant: l'utilisation des terres

dans les zones intérieures et côtières; les politiques sur les lotissements dans les régions rurales, urbaines ou récréatives; les politiques d'accès aux routes et du développement linéaire; les politiques relatives à l'établissement et aux fonctions des comités d'urbanisme municipaux ou conjoints; les politiques relatives à l'acquisition, la propriété et la vente de terrains par des associations, des syndicats, des compagnies et des sociétés (A. 4, Planning Act).

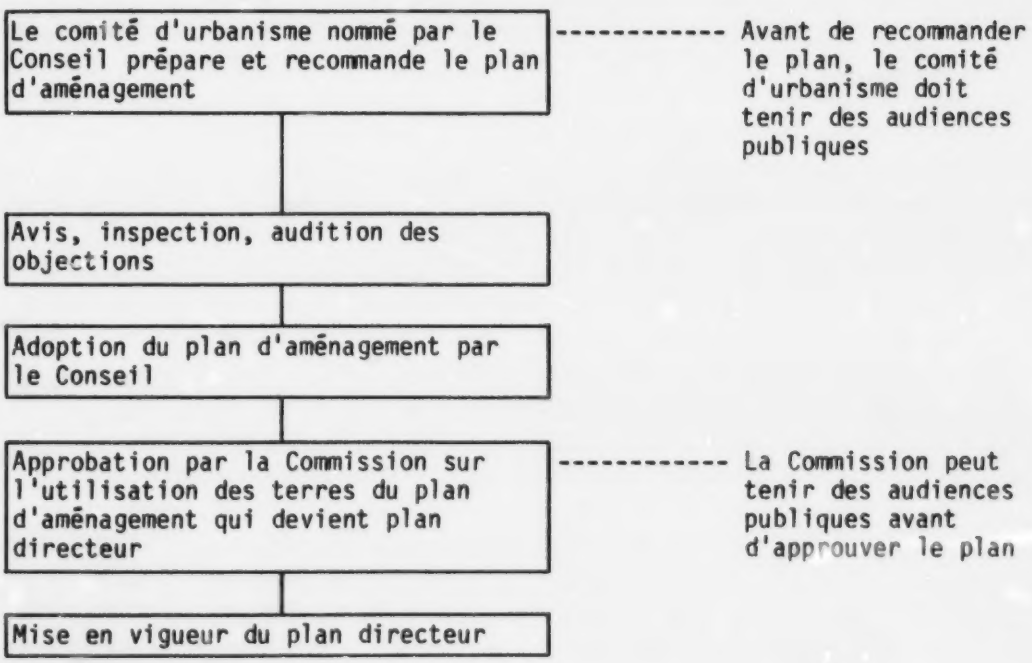
La Commission a pour fonctions principales d'assister le Conseil exécutif dans son rôle de formulation des politiques. Elle aide également les comités d'urbanisme à coordonner leurs activités et approuve le plan d'aménagement adopté par le conseil municipal. La Commission peut aussi désigner et nommer une zone d'aménagement dans un territoire sans organisation municipale et nommer un comité d'urbanisme pour la zone en question (A. 23, Planning Act). La Commission est aussi chargée d'accepter les demandes pour le programme d'identification des terres et elle doit également aider les conseils municipaux à coordonner leurs activités. La Commission agit comme tribunal administratif et judiciaire au même titre que la Commission municipale de l'Ontario. Quiconque est insatisfait d'une décision prise dans le cadre de l'administration de la loi Planning Act, dans la mise en oeuvre des programmes et des règlements ou dans l'accomplissement des fonctions établies en vertu de la Loi, peut aller en appel auprès de la Commission.

Par exemple, toute personne qui se sent lésée par la décision d'un conseil municipal, d'émettre ou de refuser un permis de construction peut, dans les 45 jours, interjeter appel sur la décision auprès de la Commission. La décision de la Commission peut être contestée en cour de justice.

Le plan directeur (Figure 4)

La préparation d'un plan directeur (appelé plan d'aménagement tant qu'il n'est pas approuvé par la Commission sur l'utilisation des terres) est la responsabilité de la municipalité, d'une cité, d'une ville ou d'un village constitués, d'un comité d'amélioration communautaire ou d'une zone d'aménagement. Les conseils municipaux peuvent déléguer ou nommer un comité d'urbanisme dont les fonctions et les pouvoirs sont les suivants: préparer et recommander au conseil l'adoption d'une politique d'aménagement provisoire, un plan d'aménagement ainsi que les modifications et les ajouts au plan directeur, recommander des règlements administratifs, des amendements aux règlements concernant le plan directeur; préparer une estimation des coûts pour tous les travaux publics et tenir des réunions publiques en vue de stimuler la participation et la coopération des habitants de la municipalité à la préparation du plan d'aménagement (A. 24, Planning Act).

FIGURE 4
PROCESSUS D'APPROBATION ET D'ADOPTION DU PLAN DIRECTEUR MUNICIPAL A L'ILE-DU-PRINCE-ÉDOUARD



Remarque: Le même processus s'applique pour un plan régional conjoint. Deux municipalités ou plus peuvent se mettre d'accord pour constituer un comité conjoint d'urbanisme. Le comité conjoint est investi des mêmes pouvoirs et des mêmes fonctions que le comité d'urbanisme.

Un plan directeur peut comprendre: un exposé de la politique à l'égard du développement et de l'aménagement des terres dans la zone d'aménagement; une politique sur la réservation de terres à des fins publiques; une prévision sur les besoins au niveau des services des infrastructures; les propositions relatives au financement et la mise en oeuvre des projets publics; les phases d'aménagement et de lotissement de diverses zones ainsi que tout autre sujet relatif à l'aménagement physique, social ou économique de la zone d'aménagement. Le plan directeur doit comprendre une carte décrivant le zonage pour chaque zone ainsi qu'une classification de l'utilisation actuelle des terres et les propositions quant au contenu du règlement de zonage.

Dès qu'un plan d'aménagement reçoit l'approbation de la Commission, il devient officiel et régit tout développement futur de la zone désignée par le plan directeur. Un conseil peut alors acquérir, détenir, vendre, louer ou disposer des terres, faire des règlements de zonage pour définir ou délimiter les zones réglementées, établir des normes de construction, afin de mettre en oeuvre le plan directeur (A. 38, Planning Act). Après leur adoption par le conseil, les règlements doivent être cependant approuvés par la Commission.

À l'Ile-du-Prince-Édouard toutes les municipalités peuvent aménager leur territoire. Un total de 39 municipalités constituées sont assujetties à la loi sur l'aménagement, et cela représente plus de 80 municipalités. Il existe déjà 21 plans directeurs et il y a 20 projets de plans officiels en préparation.

La planification en commun

Deux municipalités ou plus peuvent se mettre d'accord pour constituer un comité conjoint d'urbanisme et de planification, lequel peut préparer et recommander l'adoption d'un plan régional par les conseils concernés. Le comité conjoint ou, commission d'aménagement régionale est investi des mêmes pouvoirs que le comité d'urbanisme. Les procédures d'adoption et d'approbation du plan sont aussi les mêmes. Le conseil de chacune des municipalités participantes a les mêmes pouvoirs et les mêmes fonctions. Il y a deux commissions régionales d'aménagement à l'Ile-du-Prince-Édouard; la commission d'aménagement régionale de Charlottetown (Charlottetown Area Regional Planning Board) et la commission d'aménagement régionale de Summerside (Summerside Area Regional Planning Board).

La Protection de l'environnement bâti et naturel

La loi Planning Act prévoit la protection des milieux fragiles ou instables ou de zones spéciales, en désignant des zones spéciales d'aménagement. Dans ces zones aucun aménagement ne peut être entrepris sans l'approbation écrite du Ministre des Affaires communautaires et culturelles. On désigne des zones spéciales d'aménagement pour les

raisons aussi spécifiques que: offrir des parcs provinciaux et des terrains de loisir au grand public; la protection des plages et des terres en périphéries contre des aménagements indésirables et en permettre l'utilisation pour le public; la protection des sites patrimoniaux; la préservation des environnements fragiles comme les dunes, les marécages ou tout autre endroit qui offre des caractéristiques écologiques particulières (S. 77, Planning Act Regulations). Actuellement, il y a quatre zones spéciales d'aménagement dans la province.

La Planning Act permet à son tour la création de zones de conservation. Dans les limites d'une zone de conservation, il est interdit de modifier en quoi que ce soit l'utilisation des terres ou l'usage des bâtiments ou d'ériger ou de construire une structure quelconque. Chacune des zones peut être destinée à des buts particuliers. La seule zone de conservation, celle de Morell River, a été créée pour maintenir la valeur récréative de la zone et sauvegarder son état originel pour l'utilisation et la jouissance des générations présentes et futures aussi bien que pour la protéger contre des utilisations indésirables et incompatibles avec sa vocation.

La loi Prince Edward Island Lands Protection Act (S.P.E.I., 1982, Cap. 16) contrôle la possession des terres. Aucune personne ou société ne peut détenir plus de 400 ha ou plus de 1200 ha respectivement de terrain sans un permis émis par le Lieutenant-gouverneur en conseil.

Une personne ou une société non-résidante ne peut acquérir plus de 4 ha de terrain ou avoir un droit de plage de plus de 5 chaînes[3] sans la permission du Lieutenant-gouverneur en conseil. La Commission sur l'utilisation des terres étudie toutes les demandes de permis. Les recommandations de la Commission sont basées sur l'évaluation de la meilleure utilisation pour le terrain et la manière la plus efficace d'en assurer cette utilisation et de répondre aux besoins des habitants de la province économiquement et culturellement intéressés à l'usage qu'on fera de cette zone.

La Land Development Corporation (1969, c. 40, A.1) est une société constituée sous l'autorité du ministère de l'Agriculture et des Forêts. Les principaux objectifs de la société consistent à conserver, développer et aider l'amélioration de l'utilisation des terres à l'Ile-du-Prince-Édouard, compte tenu de ses possibilités et conformément à l'intérêt public; toutefois il conserve son premier objectif, celui de consolider les terres agricoles productives afin d'accroître les revenus des agriculteurs et du secteur agricole en général.[4]

---

[3] Une chaîne équivaut à 20,117 m.

[4] Prince Edward Island Land Development Corporation, Rapport annuel pour l'année se terminant le 31 mars 1981 (Charlottetown).

Les activités d'excavation et d'exploitation des sables et des graviers sont contrôlées par les règlements Planning Act Regulations en vertu desquels aucune activité, temporaire ou permanente, ne peut être entreprise avant qu'un permis ne soit émis par le ministère des Affaires communautaires et culturelles. Le Ministre peut refuser le permis si cette utilisation contrevient à un règlement municipal établi ou approuvé en vertu de la loi Planning Act ou si le site présente un danger exceptionnel ou immédiat pour les personnes qui habitent à moins de 152,4 m (500 pieds) de l'excavation. Avant d'abandonner une excavation, la hauteur et la pente du talus de remblai doivent répondre à des normes particulières. Lorsqu'il s'agit d'une activité temporaire, le site doit ensuite être restitué d'une manière à supporter une végétation appropriée à la région.

La participation du public

La participation du public au processus d'aménagement est prévue dans la loi Planning Act. Le comité d'urbanisme doit tenir des audiences publiques avant de recommander le plan d'aménagement au conseil qui doit l'adopter. Le conseil, à son tour, ne peut ni l'adopter, ni le révoquer sans donner un avis public qui doit paraître au moins une fois par semaine pendant deux semaines consécutives dans un quotidien de la région. Le conseil doit prendre les mesures nécessaires pour permettre l'inspection du projet d'aménagement et prévoir un endroit convenable pour entendre les objections. La même procédure existe chaque fois qu'il y a modification au plan directeur ou au plan régional.

Avant de recommander au Lieutenant-gouverneur en conseil des lignes de conduite, des politiques, des programmes ou tout autre sujet connexe aux politiques d'utilisation des terres, la Commission sur l'utilisation des terres tient également des audiences publiques à leur sujet. La Commission doit aussi consulter les groupes ou les organisations de la province qui ont exprimé leur intérêt en la matière.

III STRUCTURE ADMINISTRATIVE PROVINCIALE DE PLANIFICATION

Le gouvernement provincial

Le ministère des Affaires communautaires et culturelles est l'organisme provincial clé qui administre l'aménagement des terres à l'Ile-du-Prince-Édouard. Le ministre approuve les règlements de zonage et les plans de lotissement. Seul le Conseil exécutif a le pouvoir de modifier les règlements Planning Act Regulations.

Le Lieutenant-gouverneur en conseil a le pouvoir d'approuver les recommandations faites par la Commission sur l'utilisation des terres sur les sujets connexes aux politiques d'utilisation des terres. Il peut aussi approuver les recommandations de la Commission quant à la délégation de certains de ses pouvoirs ou fonctions. Le Lieutenant-gouverneur

en conseil peut, si une cité ou une ville en fait la demande, faire son plan d'aménagement et établir ses règlements de zonage.

En vertu des règlements Planning Act Regulations, le ministre des Affaires communautaires et culturelles a juridiction et approuve ou refuse les demandes de lotissement ou les permis de construction sur toutes les terres de la province, à l'exception des terres municipales relevant de la juridiction de la loi Planning Act. Le ministère accorde également les permis autorisant l'installation d'une maison mobile ou la construction d'un chalet d'été ainsi que les permis d'excavation temporaires ou permanents.

En vertu de la loi Planning Act, le comité d'urbanisme peut demander conseil et assistance auprès de la division de la planification des terres du ministère des Affaires communautaires et culturelles.

Enfin, l'approbation du ministre des Affaires communautaires et culturelles est nécessaire pour la construction d'un centre commercial important dans les limites d'une municipalité (aucun permis de construction ne peut être émis à l'extérieur des limites de la municipalité).[5]

Les gouvernements locaux

L'aménagement des terres municipales est la responsabilité du conseil municipal. Cependant l'adoption et de la mise en oeuvre d'un plan directeur ne sont pas obligatoires. Mais lorsqu'un conseil adopte cette voie, il est responsable des règlements de zonage destinés à la mise en oeuvre du plan. Le conseil peut aussi établir des règlements municipaux pour la mise en oeuvre du plan, des normes de construction ou de lotissement ou d'autres règlements concernant le bien-être, la santé et la sécurité de la population en général.

Chaque conseil peut nommer un comité d'urbanisme. Le comité a alors la responsabilité de préparer et recommander au conseil l'adoption du plan directeur, des modifications ou des ajouts. Le comité peut recommander au conseil d'adopter une politique provisoire, des règlements municipaux et des amendements aux règlements municipaux à l'égard du plan directeur.

Enfin une municipalité peut acquérir, louer ou vendre les terres qui sont à l'intérieur de ses limites, ou en disposer à loisir, afin de développer l'une ou l'autre des caractéristiques du plan directeur ou du plan régional.

---

[5] Un centre commercial important est toute construction comportant plus de 2000 mètres carrés d'espace de plancher commercial.

2.4 MANITOBA

I PRÉOCCUPATIONS ET TENDANCES EN AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

Le Manitoba, province dont la population est relativement stable, a néanmoins connu plusieurs problèmes d'aménagement foncier en raison de l'expansion urbaine à la périphérie des centres urbains. Les terres agricoles ont été et sont toujours perturbées par la croissance urbaine. D'excellentes terres arables ont été perdues au bénéfice de lotissements résidentiels, industriels et particulièrement commerciaux. La construction de centres commerciaux à la périphérie de certains centres urbains, a par exemple, amené les conseils municipaux à annexer de bonnes terres agricoles. Une autre tendance observée au Manitoba a trait à la migration d'habitants des centres urbains vers les zones résidentielles rurales. Ce phénomène a, pendant un certain temps, accentué le problème de la spéculation foncière, mis l'accent sur la question du type de propriété foncière et souligné le problème du transfert de terres léguées. Cependant, le rythme de cette migration semble ralentir.

Les autres principales préoccupations provinciales sont relatives à la construction résidentielle en bordure des autoroutes provinciales et des voies d'accès à ces dernières. La planification intégrée des réseaux routiers et de leur aménagement devraient permettre de contrôler le développement en ruban et ne pas entraver la principale fonction du réseau routier régional.

Toutes ces questions face à l'urbanisation et l'aménagement foncier reflètent les préoccupations du gouvernement provincial. En vue de résoudre efficacement ces questions, le Manitoba s'est doté, par le truchement des dispositions de la Loi sur l'aménagement du territoire, de politiques générales sur l'utilisation des terres. Ces politiques ont été proposées par les municipalités, puis mises au point par la province, en consultation avec les municipalités et plusieurs groupes d'intérêt public. Ces politiques représentent un moyen efficace pour réduire les conflits d'intérêt dans l'utilisation de certaines ressources. Les objectifs énoncés dans ce document expriment les préoccupations de divers ministères provinciaux de même que des administrations locales. Ces ministères entendent protéger certaines ressources qui relèvent de leur compétence en contrôlant les mécanismes de gestion et d'aménagement de ces ressources.

Les questions qui préoccupent actuellement la ville de Winnipeg sont l'expansion, l'état des habitations, l'entretien des routes et des infrastructures souterraines. Il semble que le développement de nouveaux quartiers, en bordure de la ville, impose une lourde charge au budget municipal. La ville de Winnipeg a récemment proposé certaines solutions pour résoudre ces problèmes.

II L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE AU MANITOBA

La Loi sur l'aménagement du territoire (S.M. 1975 c.29) régit l'aménagement foncier pour chaque administration locale, à l'exception de Winnipeg qui a une charte qui permet au Conseil d'établir ses propres plans. La Loi sur l'aménagement du territoire vise à assurer aux municipalités des territoires organisés et non organisés un cadre de travail afin de procéder à l'aménagement de leur territoire. La Loi sur l'aménagement du territoire fournit aux conseils municipaux ou aux offices de districts des instruments d'aménagement comme des plans d'aménagement, des énoncés de base d'aménagement, des règlements de zonage et le contrôle des lotissements.

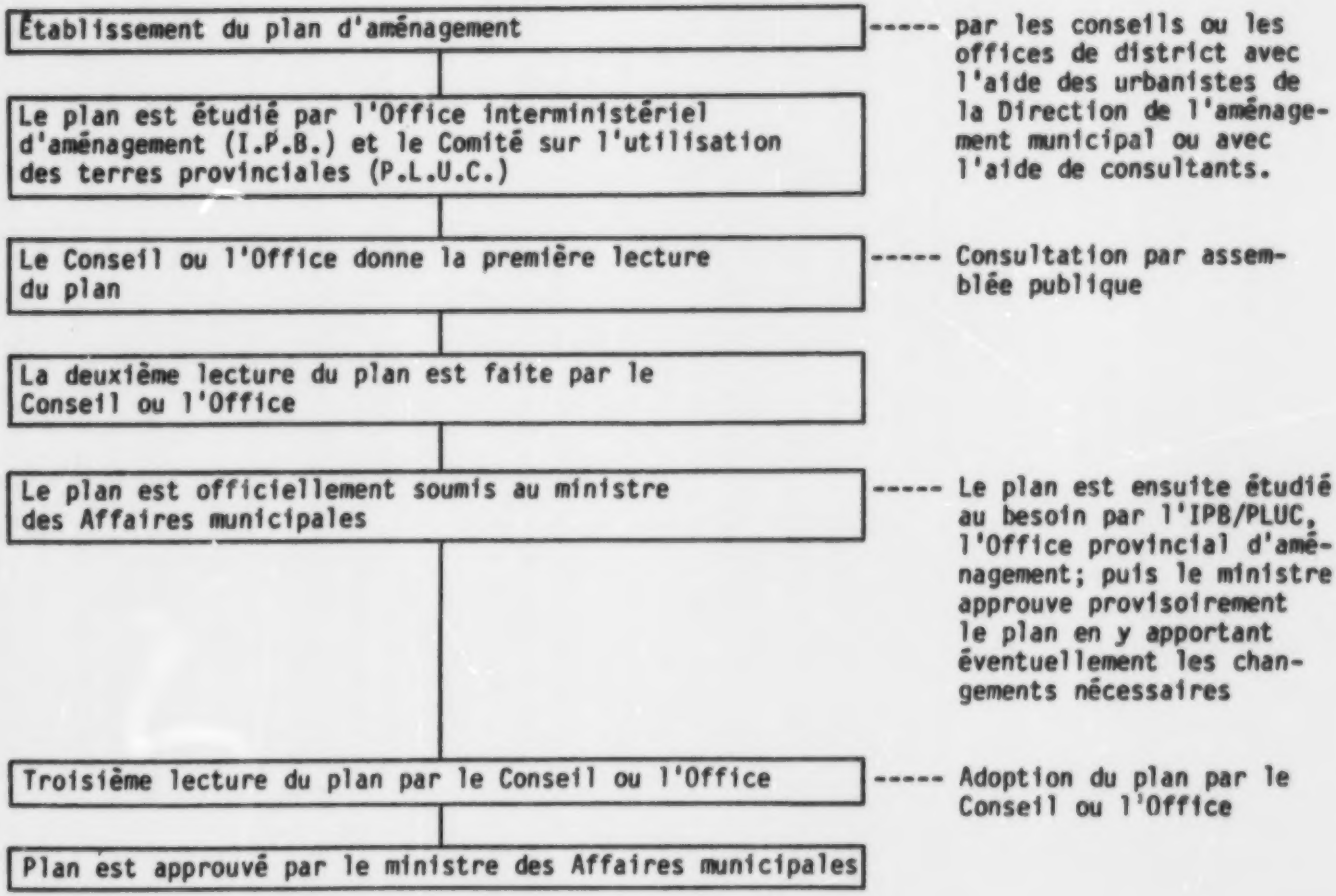
Dans la partie sud de la province, la Loi sur l'aménagement du territoire est administrée par le ministère des Affaires municipales. Les municipalités locales ont en général un caractère rural; ces municipalités se conforment à toutes les dispositions de la Loi sur l'aménagement du territoire et ont les mêmes moyens de réglementer l'utilisation des terres dans leur région que les municipalités urbaines. Dans les régions non municipalisées de la partie nord de la province, la Loi sur l'aménagement du territoire est appliquée par le ministère des Affaires du Nord, et les procédures administratives sont assujetties aux dispositions de la Loi sur les Affaires du Nord (S.M. 1977 c.35).

Le plan d'aménagement est le cadre permettant l'articulation des politiques d'aménagement. La municipalité décide donc de ses propres orientations et donne à celles-ci la forme juridique de politiques d'aménagement foncier qui, une fois approuvées par la province, remplacent les politiques provinciales sur l'utilisation des terres.

Le plan tente d'établir un modèle d'utilisation des terres approprié aux ressources des régions, spécifiant les programmes et les mesures nécessaires à l'application du plan d'aménagement, en tenant compte des politiques générales d'utilisation des terres prescrites par les divers organismes provinciaux. Dans les régions rurales, un simple énoncé de principe en matière d'aménagement suffit souvent à la planification des futurs développements. Une revue périodique du plan, tous les cinq ans, est obligatoire. La procédure à suivre pour l'adoption d'un plan ainsi que d'un énoncé de principe d'aménagement est présentée à la figure 5.

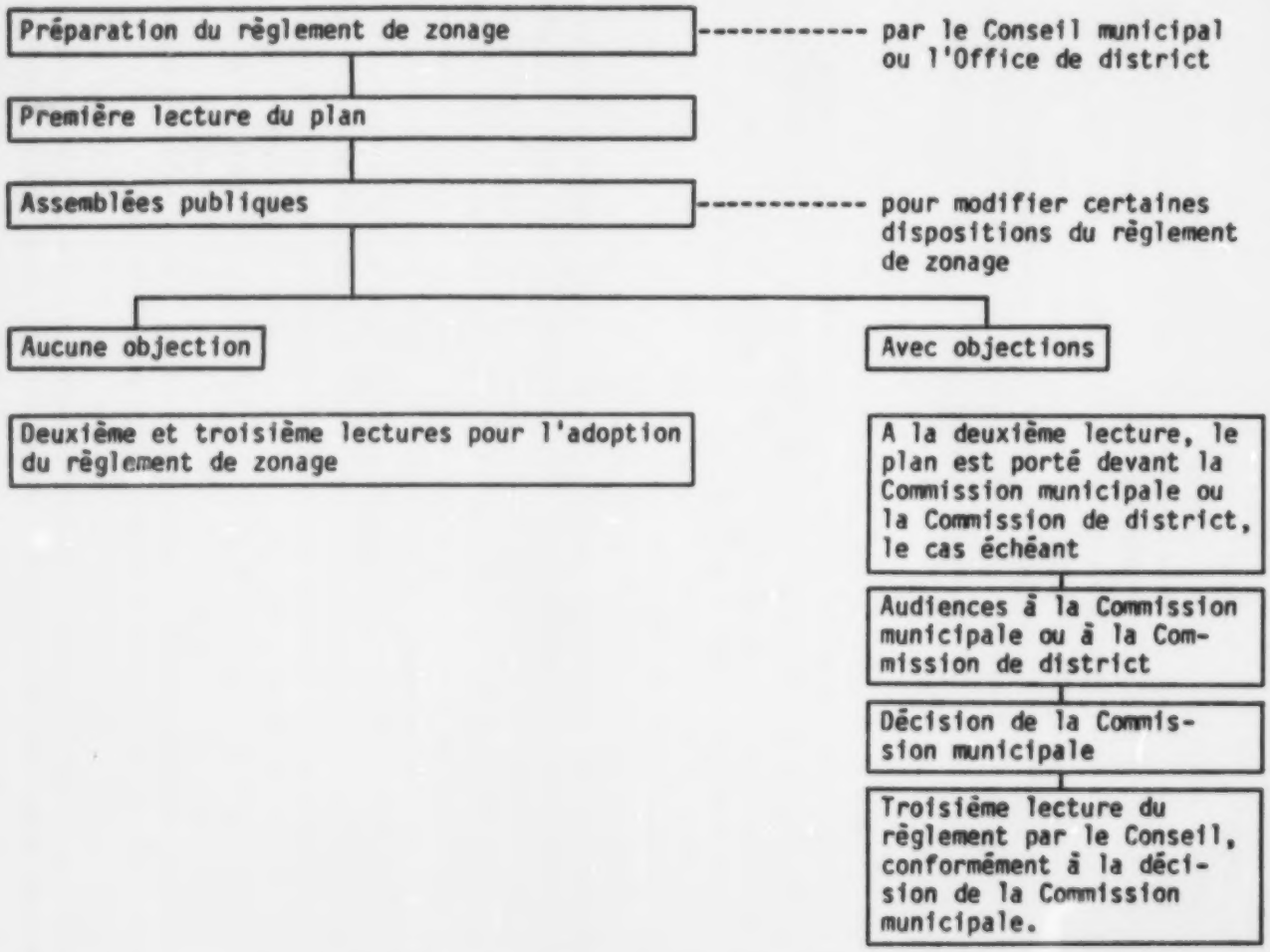
En vue de mettre en oeuvre un plan d'aménagement, les conseils ou les offices peuvent avoir besoin de permis de développement. Ce genre de permis est un mécanisme de contrôle municipal destiné à assurer que tout projet d'aménagement est conforme aux dispositions du plan d'aménagement proposé. Le conseil municipal utilise les règlements de zonage, ou les normes générales d'aménagement, comme principal mécanisme de contrôle de l'utilisation des terres (figure 6).

FIGURE 5
PROCESSUS D'APPROBATION ET D'ADOPTION DU PLAN D'AMÉNAGEMENT AU MANITOBA *



* même processus pour les énoncés de principes d'aménagement

FIGURE 6
PROCESSUS D'ADOPTION D'UN RÈGLEMENT DE ZONAGE AU MANITOBA



Tout aménagement qui n'est pas conforme au zonage initialement proposé, peut être référé à un conseil appelé Variation Board qui étudie les demandes soumises. Le règlement de zonage peut prévoir des utilisations conditionnelles, et celles-ci doivent respecter les critères de protection de l'environnement et être compatibles avec les utilisations connexes. Il appartient au conseil municipal d'accepter ou de refuser ce genre d'utilisations.

Dans la plupart des cas, c'est le ministre qui approuve les plans de lotissement et qui signe les décrets relatifs au lotissement, toutefois, il est possible qu'une commission de district, ayant un plan d'aménagement, obtienne l'autorité d'approuver un plan de lotissement pour la région qu'il régit, en vertu d'un accord entre la commission et le ministre. Les Règlements de lotissement 30/77 dictent le processus pour le lotissement des terres et énoncent des normes. Ils sont adoptés par l'entremise de la Loi sur l'aménagement du territoire.

Le règlement du Manitoba 217/80, sur la Politique d'utilisation des terres, est destiné à permettre au gouvernement provincial de se libérer de la responsabilité des prises de décisions quotidiennes en matière d'aménagement, tout en lui conservant la prérogative de contrôler le contenu des plans. Les politiques comprennent 13 énoncés particuliers sur l'utilisation des terres destinés à protéger les ressources foncières du territoire.

Les avantages de ces lignes directrices succinctes sont évidents: elles permettent d'évaluer les demandes en matière de lotissement de même que les autres contrôles de l'utilisation des terres dans une municipalité où il n'existe pas de plan. Ces énoncés servent donc de cadre de référence aux municipalités et à la province lors de l'étude des propositions de lotissement. Les lignes directrices concernant l'utilisation des terres sont basées sur trois critères : le potentiel d'utilisation des terres; l'utilisation actuelle de la terre; le maintien d'un degré raisonnable de la qualité environnementale.

Ces politiques visent à protéger notamment les régions ressources importantes, les sites historiques et les plaines inondables, ainsi que les dépôts de sable et de gravier. Ces politiques exigent que l'aménagement résidentiel et les autres plans d'urbanisme se déroulent de manière ordonnée. Ces politiques tentent de fournir une solution cadre pour les questions particulières d'aménagement relatives aux problèmes dans les périphéries urbaines (à cet effet, voir les politiques 1, 2, 3, 4 et 12 inclusivement). Ces politiques s'appliquent à toutes les municipalités, à l'exception de Winnipeg qui possède sa propre charte permettant au conseil d'aménager son territoire.

Winnipeg a donc sa propre structure d'aménagement, puisque la ville abrite plus de 54 % de la population de la province. En vertu de la Charte de la ville de Winnipeg SM 1971. c. 105, administrée par le ministère des Affaires urbaines, l'administration locale doit préparer un plan pour la région de Winnipeg. Le plan pour la région de Winnipeg,

intitulé Plan Winnipeg, constitue la politique d'aménagement de la ville. Ce plan rend surtout compte de ce qui existe actuellement et vise à trouver de nouvelles façons de réagir à l'expansion périphérique. Les dispositions du plan visent à revitaliser le programme d'amélioration de vieux quartiers, à gérer la croissance des banlieues grâce à une ligne fictive de limite urbaine qui facilite l'approbation des futures demandes de lotissement, et finalement à promouvoir l'utilisation intensive des terres. La ville de Winnipeg favorise également la rénovation du centre ville. La Loi établit également un plan d'aménagement qui s'applique à toutes les régions de la municipalité et prévoit un plan d'action par secteur. Les modalités pour l'établissement de ces plans, des règlements de zonage et des contrôles de lotissement sont essentiellement les mêmes que celles décrites dans la Loi sur l'aménagement du territoire.

L'Aménagement des terres de la Couronne

Sud du Manitoba

La province du Manitoba considère qu'il est souhaitable d'intégrer l'aménagement des terres de la Couronne à l'aménagement foncier privé. Par conséquent, le Comité de la classification des terres domaniales (Crown Land Classification Committee), comité interministériel qui relève du Comité provincial sur l'utilisation des terres (Provincial Land Use Committee - PLUC), établit des plans de classification des terres domaniales pour tous les districts d'aménagement.

Ces plans, qui déterminent l'utilisation des terres du domaine provincial sont établis en consultation avec les autorités locales en aménagement. De cette manière, l'impact de l'aménagement des terres privées sur le domaine public ainsi que l'impact de l'aménagement des terres domaniales sur les terres privées sont évalués et pris en considération. Les plans sur les terres domaniales font souvent partie à titre d'annexes, des plans d'aménagement et des énoncés de principe d'aménagement, de sorte que les utilisateurs des plans peuvent avoir une vue d'ensemble des plans pour toutes les ressources foncières locales. Les plans pour les terres domaniales sont approuvés par le PLUC et ne peuvent être modifiés qu'avec le consentement des autorités locales de planification.

Nord du Manitoba

La plupart des terres du nord du Manitoba ne relèvent pas d'une administration locale. Le ministère des Affaires du Nord constitue en fait l'administration locale. Cependant la majorité des terres sont administrées par le ministère des Ressources naturelles en vertu de la Loi sur les terres domaniales RSM 1970 c. 340. Pour faciliter l'administration des terres domaniales, le ministère des Ressources naturelles a initié un programme d'aménagement pour le nord du Manitoba.

Les plans pour les terres domaniales du Nord sont de nature très générale. L'utilisation des ressources eaux et terres est envisagée en termes de développement industriel ainsi que du développement faunique et de loisirs de plein air, conformément aux priorités ministérielles et à la perception ministérielle des demandes publiques et privées.

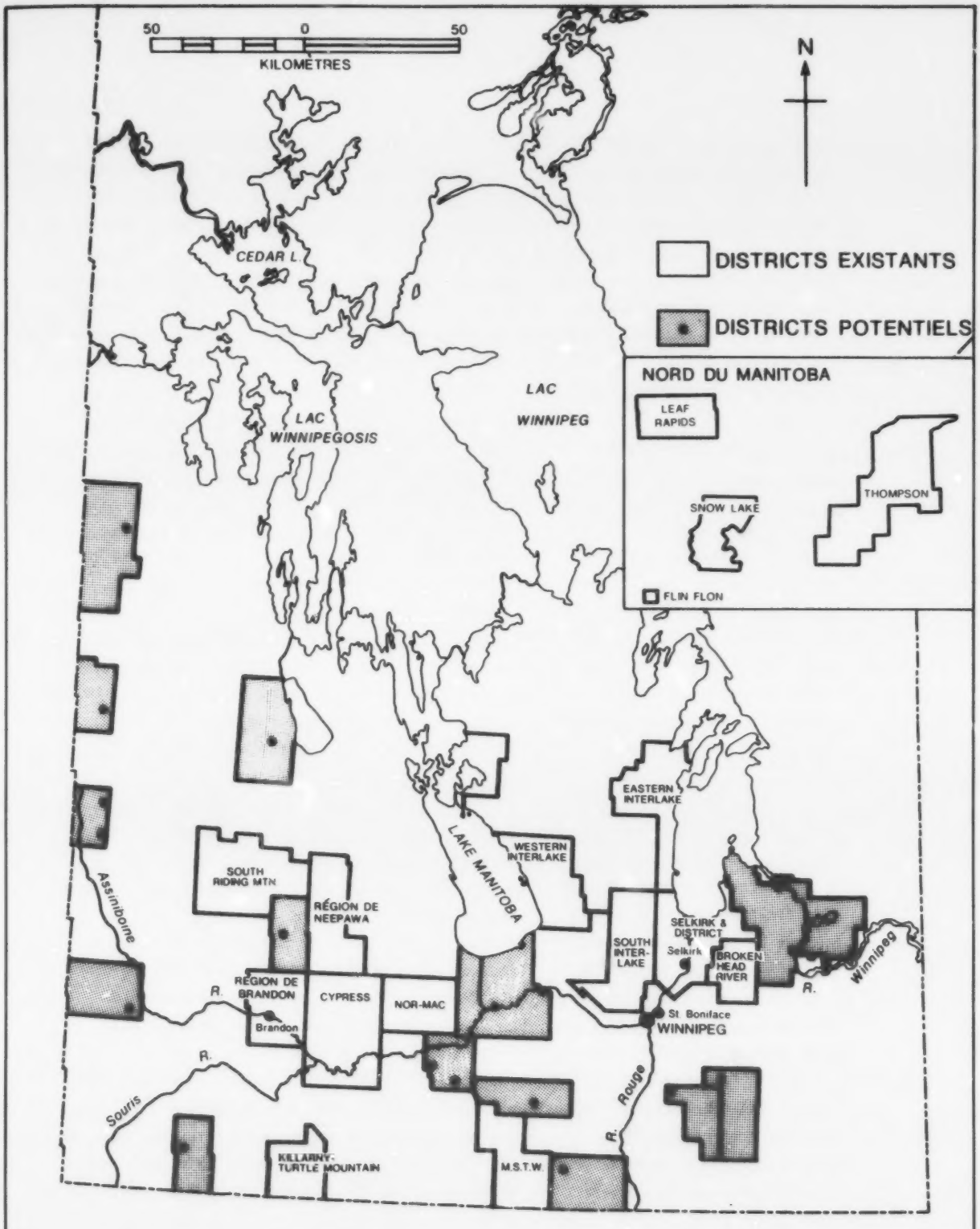
Une fois approuvés par le ministre des Ressources naturelles, ces plans sont soumis à l'Office interministériel d'aménagement (Interdepartmental Committee - IPB) de façon à assurer l'intégration d'une perspective gouvernementale générale dans le plan. Cette intégration peut se faire soit par l'élaboration d'un plan gouvernemental qui tient compte des propositions faites par le ministère des Ressources naturelles, soit par la révision du plan des Ressources naturelles à la demande des autres ministères. La Direction provinciale de l'aménagement du territoire joue un rôle essentiel dans les deux cas puisqu'elle agit à titre de coordonnatrice au niveau de la révision interministérielle et des diverses contributions aux plans pour les terres domaniales.

Expérience en aménagement de district

Il n'y a pas de cadre d'aménagement régional traditionnel au Manitoba. L'aménagement se fait au niveau de chaque district, grâce aux municipalités qui veulent unir leurs efforts pour résoudre des problèmes d'aménagement intermunicipaux. (voir carte 2). Dans ce contexte et conformément à la Loi sur l'aménagement du territoire, 15 commissions d'aménagement de district ont été établies pour faciliter l'aménagement rural ou urbain; jusqu'à présent, 45 municipalités sur un total de 200 font partie de ces districts, tandis que 50 autres municipalités songent à s'associer avec d'autres municipalités.

L'aménagement par district s'est révélé avantageux pour les municipalités participantes. Chaque district est habituellement composé de trois ou quatre municipalités. Les autres municipalités désirent souvent ne pas s'associer avec les municipalités voisines, soit parce qu'elles doivent partager une partie de leur autorité en aménagement ou encore parce qu'elles sont surtout rurales et n'ont guère de problèmes d'aménagement.

L'autre expérience dans le domaine de l'aménagement régional porte sur Winnipeg et le concept d'unicité. Ce concept remonte au début des années 1960 lorsqu'une administration métropolitaine desservant Winnipeg et les municipalités périphériques a été mise en place. Cette administration métropolitaine, constituée au titre de la Loi sur les gouvernements métropolitains (Metro Act), avait la responsabilité de fournir divers services, notamment celui d'aménagement obligatoire. Elle devait établir un plan destiné à favoriser la croissance et le développement économique de la région métropolitaine et des zones périphériques. Le premier plan de travail a été établi en 1963. La commission d'étude a apporté certains changements à ce plan qui, après une série de révisions, a finalement été approuvé par le ministre des Affaires municipales au début de 1968.



CARTE 2: DISTRICTS D'AMÉNAGEMENT AU MANITOBA

Source: Province du Manitoba Edition avril 1982

En raison du ralentissement du taux de croissance, des coûts croissants en énergie et en prestation des services municipaux, le nouveau plan d'aménagement est bien différent de celui de 1968. Ce premier plan a cependant servi de base solide aux travaux d'aménagement de l'administration d'unicité succédant au gouvernement métropolitain. Ainsi, le gouvernement de l'unicité proposa une administration unique pour la ville de Winnipeg et la région métropolitaine. Cette structure, en vigueur depuis 1972, a suscité davantage la participation des citoyens. En effet, des comités communautaires et des groupes consultatifs de résidants sont devenus responsables des budgets locaux et de l'aménagement du territoire. Leur rôle dans l'aménagement a été et est toujours important pour discuter des changements éventuels et des modifications aux règlements ou au plan. Les résidants et les comités pouvaient faire parvenir leurs recommandations au conseil de l'unicité qui rendait une décision finale quant à toute modification.

Protection de l'environnement naturel et bâti

Un autre mécanisme de contrôle de l'aménagement des terres est la zone d'aménagement spéciale prévue dans les dispositions de la Loi sur l'aménagement du territoire (articles 12.1-12.10). Cette mesure pourrait servir à protéger des zones de ressources naturelles à des fins récréatives, à des entreprises de nature publique ou encore des ressources provinciales absolument uniques. Le Lieutenant-gouverneur en conseil peut désigner comme zone d'aménagement spéciale, tout barrage, tout littoral, toute terre agricole, toutes les terres contiguës ou voisines des aéroports, les structures archéologiques, les sanctuaires d'oiseaux et d'animaux sauvages et les sites de villes nouvelles, les zones minières.

Tout aménagement proposé doit être soumis au ministre, qui doit consulter le conseil municipal ou les commissions de district, avant de prendre une décision. Comme la désignation de ce genre de zone d'aménagement est tout à fait spéciale, le processus de planification pour une telle zone est également particulier. Un comité consultatif, composé de conseillers municipaux, doit faire des recommandations au niveau des plans d'aménagement, des règlements de zonage et des autres mécanismes appropriés de contrôle. Comme ce comité est simplement de nature consultative, le ministre doit, par le truchement de la Commission municipale, consulter les conseils des municipalités concernées. Le contenu d'un tel plan est semblable au plan d'aménagement municipal ou de district. Toutefois, le plan final doit être établi par la province. Actuellement, aucune zone d'aménagement spéciale n'a été désignée au Manitoba. Il semble que la province préfère garder cet instrument en réserve, parce que la décision de créer une zone d'aménagement spéciale augmenterait les responsabilités provinciales en termes d'aménagement et retrancherait une bonne partie de ces pouvoirs au niveau local.

La ville de Winnipeg, peut, grâce à son autorité en aménagement, prendre des mesures pour protéger l'environnement. En effet, par le truchement des règlements de zonage, le conseil peut préserver les sites historiques, protéger les aires résidentielles contre les sources de pollution atmosphérique, restreindre l'aménagement dans les zones très inondables, restreindre l'aménagement dans le voisinage de l'aéroport de Winnipeg ainsi qu'à proximité des usines de traitement des déchets et des décharges contrôlées.

Participation du public

Le public est généralement invité à participer aux premières étapes de l'établissement du plan d'aménagement ou de l'énoncé de principe. Cette consultation est cependant informelle. Les audiences officielles ne sont obligatoires qu'entre la première et la deuxième lecture du plan, et le ministre peut parfois exiger qu'il y ait une assemblée publique présidée par la Commission municipale, après la deuxième lecture. Les mêmes modalités s'appliquent pour l'établissement des règlements de zonage, après la première lecture. Les objections ultérieures sont envoyées à la commission de district ou à la Commission municipale.

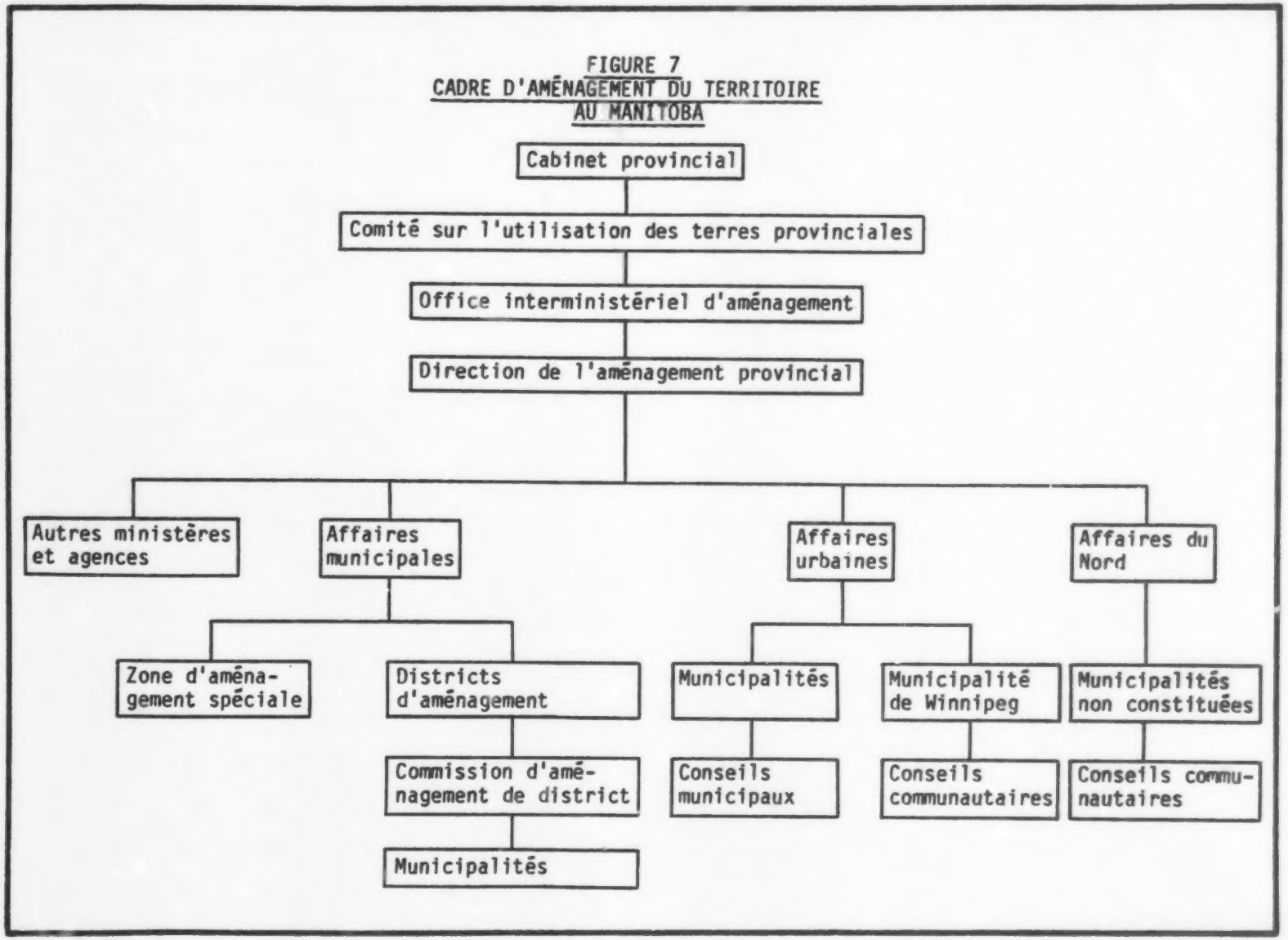
III STRUCTURE ADMINISTRATIVE DE L'AMÉNAGEMENT DES TERRES AU MANITOBA (figure 7)

Gouvernement provincial

Le PLUC est un comité composé des ministres de plusieurs ministères qui s'occupent d'aménagement foncier, c'est-à-dire les ministères de la Voirie et des Transports, des Affaires municipales, des Ressources naturelles, de l'Énergie et des Mines, de l'Agriculture et des Affaires du nord, des Services gouvernementaux et de l'Environnement. Les responsabilités de ce comité sont les suivantes:

- formuler des recommandations au Cabinet concernant les politiques d'utilisation des terres provinciales;
- coordonner les programmes ministériels et les politiques provinciales sur les terres;
- formuler des recommandations au Cabinet pour l'établissement des districts d'aménagement;
- approuver les plans d'aménagement municipaux ou de districts;
- analyser l'impact des politiques et des programmes gouvernementaux et de certains projets non gouvernementaux sur l'utilisation des terres et sur l'environnement.

FIGURE 7
CADRE D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE
AU MANITOBA



Quant à l'Office interministériel d'aménagement (IPB), les membres de cet office sont les sous-ministres des divers ministères désignés par décret du Cabinet. Tous les ministères et tous les organismes qui s'occupent de l'aménagement foncier sont représentés à l'Office au niveau des sous-ministres: les ministères des Ressources naturelles, des Affaires municipales, des Affaires du Nord, de la Voirie et des Transports, Hydro-Manitoba, de l'Agriculture, de l'Énergie et des Mines, de l'Environnement, de la Société téléphonique du Manitoba, de la Société Manitobaine d'Habitation et de Rénovation urbaine, du Bureau des titres fonciers, du Développement économique et du Tourisme et enfin des Affaires urbaines. Les responsabilités de l'IPB sont les suivantes:

- coordonner les politiques d'utilisation des terres et les programmes d'aménagement des divers organismes en présence;
- analyser les projets et les politiques d'utilisation des terres avant de faire des recommandations au PLUC;
- recommander l'approbation des plans d'aménagement de district et municipaux.

Les plans présentés au ministère des Affaires municipales par les municipalités sont circulés aux divers ministères membres de l'Office. Ces derniers renvoient leurs commentaires à IPB. Si aucune objection n'est formulée, l'Office soumet le plan en question au PLUC, pour approbation officielle. Le plan est approuvé de façon officielle, soit par le Lieutenant-gouverneur en conseil, soit par le ministre des Affaires municipales, sur la recommandation du PLUC.

Il y a donc de nombreux ministères provinciaux intégrés dans le processus d'aménagement provincial. Le plus évident est le ministère des Affaires municipales qui détient plusieurs responsabilités en matière d'aménagement des terres et d'urbanisme. Ces responsabilités sont les suivantes:

- le ministre fait des recommandations au conseil exécutif concernant les politiques provinciales d'utilisation des terres;
- le ministre approuve les plans d'aménagement locaux;
- le ministre approuve la délimitation des districts de planification;
- le ministre identifie les zones d'aménagement spéciales et approuve l'aménagement de ces zones (jusqu'à présent, aucune zone d'aménagement spéciale n'a été signalée);
- le ministre peut, à sa discrétion, demander des études sur l'utilisation des terres, et faire les recommandations appropriées au conseil exécutif chargé d'approuver les plans de lotissement (pouvoir délégué par le ministre).

Toutefois, c'est le Lieutenant-gouverneur en conseil qui peut, par décret du Conseil:

- établir les politiques provinciales d'utilisation des terres qui sont ensuite intégrées dans le processus de l'aménagement;
- établir des zones d'aménagement spéciales et approuver les plans pour ces régions;
- établir les districts d'aménagement.

C'est donc le niveau hiérarchique supérieur du gouvernement qui décide de la délimitation des régions d'aménagement; c'est également à ce niveau que les limites des zones municipales et des zones d'aménagement spéciales sont déterminées.

La Direction provinciale de l'aménagement du territoire représente les intérêts du ministère des Affaires municipales. En effet, la direction offre l'appui de son personnel à l'Office interministériel d'aménagement (IPB) et au Comité sur l'utilisation des terres provinciales (PLUC) pour coordonner l'analyse des énoncés de principe et des plans d'aménagement; la direction sert ainsi de liaison entre les deux comités et les divers autres ministères greffés au processus d'aménagement. La direction assume également les responsabilités énoncées dans la deuxième partie de la Loi sur l'aménagement du territoire, concernant le rôle du ministre dans l'analyse et l'approbation des plans, et dans la sixième partie sur le contrôle du lotissement. Les activités de cette direction comprennent la surveillance du processus de demande de lotissement et l'approbation des plans de lotissement, en vertu des pouvoirs délégués par le ministre.

La Direction représente donc la position provinciale en matière d'aménagement foncier, les intérêts municipaux locaux étant protégés par d'autres organismes comme les municipalités de district et les municipalités locales, avec l'appui de la Direction de l'aménagement municipal. La Direction de l'aménagement municipal quant à elle joue également un important rôle consultatif auprès des municipalités, tant pour les aider à établir les plans à frais partagés que pour leur donner des conseils au jour le jour en matière d'aménagement. La Direction de l'aménagement municipal prépare la majorité des plans pour les municipalités du Manitoba, bien que celles-ci aient l'option de préparer leur propre plan.

La Commission municipale du Manitoba (Manitoba Municipal Board) est un autre organisme dont le rôle est important dans le processus d'aménagement du territoire. Cette commission peut entendre les appels concernant les règlements de zonage ainsi que ceux ayant trait aux plans de lotissement. La Commission entend les appels des décisions prises par les autorités. La Commission se préoccupe également des demandes d'annexion et fait les recommandations nécessaires au ministre à cet égard. Toute objection soulevée au niveau d'un plan d'aménagement peut être soumise par le ministre à la Commission; celle-ci tient ensuite une assemblée publique et les résultats de l'audience

sont inclus dans les recommandations que la Commission fait au ministre des Affaires municipales, qui prend une décision finale.

Tous les ministères et les organismes représentés au sein de l'IPB et du PLUC participent au processus de planification. L'Organisme d'évaluation et d'examen en matière d'environnement, (Environmental Assessment and Review Agency) par exemple, peut analyser l'impact environnemental des projets gouvernementaux, de concert avec l'IPB. Les ministères de l'Agriculture et des Ressources naturelles contribuent pour leur part à l'élaboration des politiques d'utilisation des terres privées et publiques, à l'intention du Comité provincial sur l'utilisation des terres. Ces ministères donnent des conseils techniques aux municipalités et aux districts pour la préparation des plans et des énoncés de la politique municipale en matière d'aménagement.

Administrations locales

Au niveau intermédiaire de planification, les pouvoirs diffèrent de ceux qui sont délégués aux municipalités individuelles, en ce sens que les commissions de district peuvent entendre les appels concernant les règlements de zonage. La commission de district peut également être investi du pouvoir d'approuver les lotissements, par le ministère des Affaires municipales. Jusqu'à présent, deux commissions de district ont reçu cette autorité.

La dernière étape sera le transfert total du pouvoir d'approuver les lotissements de la province à la Commission locale de district. Le processus se déroulera de la manière suivante: les demandes seront étudiées par le conseil local et soumises ensuite à la Commission qui prend une décision fondée sur la compatibilité du projet avec le plan d'aménagement du district. Cette décision peut cependant faire l'objet d'un appel devant la Commission municipale.

a) Commission d'aménagement de district

En règle générale, les municipalités décident de leur propre chef de former une zone d'aménagement de district. Elles soumettent une demande au ministre des Affaires municipales qui la transmet à la Commission municipale, laquelle, après tenue d'une assemblée publique, formule ses recommandations au ministre. Celui-ci entérine alors la demande des municipalités par décret. (Articles 13-14).

Les membres de la Commission de district sont des conseillers municipaux nommés par les administrations locales. Un membre peut également être désigné par le ministre, bien que le cas soit très rare. Cette commission a les attributions suivantes:

- conclure des accords particuliers avec n'importe quel organisme public dans l'exécution de ses fonctions décrites par la Loi;

- promouvoir la participation du public par tous les moyens qu'il juge appropriés;

- conclure des accords avec des organismes gouvernementaux ou avec des personnes, en vue d'établir et de maintenir des réseaux de transport et de services publics de même que des installations récréatives et des logements, afin de répondre aux objectifs définis dans le plan de district;

- opter pour l'acquisition de propriétés ou l'établissement de réserves de terrains, en vue de réglementer et de contrôler le développement d'une zone rurale ou urbaine;

- peut remplacer la Commission municipale pour entendre les appels concernant les règlements de zonage.

La Commission possède également d'autres fonctions comme:

- établir un plan d'aménagement ou un énoncé de principe et;

- adopter, administrer et faire appliquer le plan;

- appliquer des règlements de zonage, des règlements de construction et des règlements concernant les normes d'entretien et d'occupation des immeubles des municipalités à l'intérieur du district.

Toute objection à un règlement de zonage, duquel une municipalité membre a donné une deuxième lecture, est entendue par cette commission. La commission peut nommer un agent d'aménagement représentant les municipalités membres. Ce dernier émet les permis d'aménagement et s'occupe des questions mineures concernant les objections aux règlements municipaux de zonage. La commission peut également approuver les lotissements, lorsque le ministre l'y autorise.

b) Le conseil municipal d'une municipalité individuelle

Selon la Loi sur l'aménagement du territoire le conseil local peut:

- indiquer ses propres objectifs d'aménagement par rapport aux ressources de son territoire;

- établir un plan d'aménagement;

- établir un plan de zonage qui reflète les politiques et les orientations indiquées dans le plan d'aménagement;

- veiller à l'application ou à la modification du plan et des règlements, selon les besoins;

- le conseil a le pouvoir de décider des priorités en matière d'utilisation des terres dans la région qui relève de son autorité;

- analyser les demandes de lotissement avant leur approbation. Si la municipalité n'approuve pas un lotissement, celui-ci est automatiquement rejeté par l'autorité approbatrice.

c) Région de Winnipeg

Le conseil de la région de Winnipeg, quant à lui, doit préparer le plan d'aménagement du grand Winnipeg de même que les plans communautaires qui sont établis pour n'importe quelle partie d'une municipalité située dans la zone définie dans le plan d'aménagement du grand Winnipeg.

Le conseil local peut avoir tous pouvoirs en ce qui concerne les règlements de zonage et les contrôles d'aménagement. Il peut également demander un rapport sur l'impact environnemental des travaux publics proposés et adopter un règlement concernant les normes de construction. Le conseil détient également une certaine autorité en matière de construction et de développement social dans sa zone d'aménagement, comme l'autorité de démolir d'anciens bâtiments et d'établir des secteurs de rénovation de quartiers.

2.5 NOUVEAU-BRUNSWICK

1 PRÉOCCUPATIONS ET TENDANCES EN AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

Des études menées au Nouveau-Brunswick montrent que la tendance actuelle au niveau du choix du site résidentiel s'oriente vers les régions périphériques aux centres urbains. En effet, l'évaluation foncière d'une propriété située dans une région rurale est un facteur économique favorable à cette tendance du fait que l'assiette fiscale y est moins élevée initialement. Le phénomène de croissance des régions rurales a créé certains problèmes de développement du cadre spatial du territoire. La périphérie urbaine continue de s'étaler, les bonnes terres agricoles et forestières se perdent au profit des lotissements résidentiels et imposent des coûts supplémentaires aux communautés rurales.

En plus du développement en milieu rural, le Nouveau-Brunswick fait également face à des problèmes de morcellement des terres, de terres abandonnées et de titres de propriétés. Afin de limiter l'impact des agglomérations urbaines et rurales sur le développement du cadre communautaire du territoire et les ressources qui y sont contenues, le Nouveau-Brunswick a amendé la Loi sur l'urbanisme, (S.R.N.B., 1973, c. 12) dont les origines remontent à 1912.[1] Un des principes énoncés dans la loi stipule que l'aménagement ne se définit pas nécessairement par rapport aux frontières municipales. Un autre principe présenté indique que le plan de zonage ne peut être mis en place que s'il existe un plan municipal ou encore une déclaration des perspectives d'urbanisme. Quant au conseil municipal, ce dernier reste grand responsable de l'aménagement de son territoire et est relativement libre de l'aménager comme il le veut. Il doit cependant suivre les règlements prescrits par la loi.

Le cadre de l'aménagement des terres au Nouveau-Brunswick est, depuis 1973, en transition. Un avocat, W. Cooper, a été mandaté par le gouvernement provincial afin d'examiner la Loi sur l'urbanisme. Il appert que certaines dispositions dans la Loi sur l'urbanisme ne se sont pas toutes concrétisées et que le cadre même de l'aménagement du territoire est en voie de devenir de plus en plus complexe. Les recommandations de Cooper tendent à suggérer une plus grande autonomie au sein du processus d'aménagement et à inciter une plus grande consultation avec le public. Ses recommandations visent les dispositions n'ayant pas été jusqu'à maintenant entièrement réalisées et autres dispositions considérées bénéfiques.

---

[1] An Act to Town Planning, S.N.B. 1912 c. 19.

L'abolition de la planification régionale est une de ces recommandations. Bien que la politique de base sur la planification régionale soit encore en place, les diversités régionales convergent à restreindre les ressources disponibles pour aménager. L'effort futur porte surtout sur le concept de la planification par district, par le biais duquel l'aménagement est plus uniforme et la collaboration entre chaque juridiction est plus facile. Cooper propose que l'aménagement par district, pour toute la ville et ses environs, devienne obligatoire.

L'abolition des commissions consultatives statutaires où elles perdraient le statut légal selon la loi de la province est également une proposition de M. Cooper. D'autres recommandations de nature plus générale portent sur le besoin d'identifier des priorités d'aménagement au niveau provincial, une plus grande autorité aux gouvernements locaux, que le lotissement pour une parcelle de terrain soit autorisé sans plan d'arpentage[2]. Un groupe de travail sur la politique d'utilisation des terres travaille depuis 1981 à définir une politique d'ensemble sur l'utilisation des terres. Le rapport du groupe de travail identifie plusieurs préoccupations et problèmes ayant trait à l'utilisation des terres ainsi qu'une ébauche de la politique et des recommandations pour sa mise en application[3].

II L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE AU NOUVEAU-BRUNSWICK

La loi principale qui définit le cadre de la planification municipale est donc la Loi sur l'urbanisme (1973). Cette loi a permis au Cabinet provincial de diviser la province en 7 régions d'aménagement. Toutes les aires d'aménagement sont centrées sur 6 villes. La dernière région est celle de Newcastle-Chatham, un complexe urbanisé constituant la septième région d'aménagement. Chaque région contient un certain nombre de municipalités et de régions non incorporées combinées pour former un district d'aménagement. Chaque région d'aménagement doit se doter d'un plan articulant les politiques de la province pour l'utilisation des terres dans le district particulier.

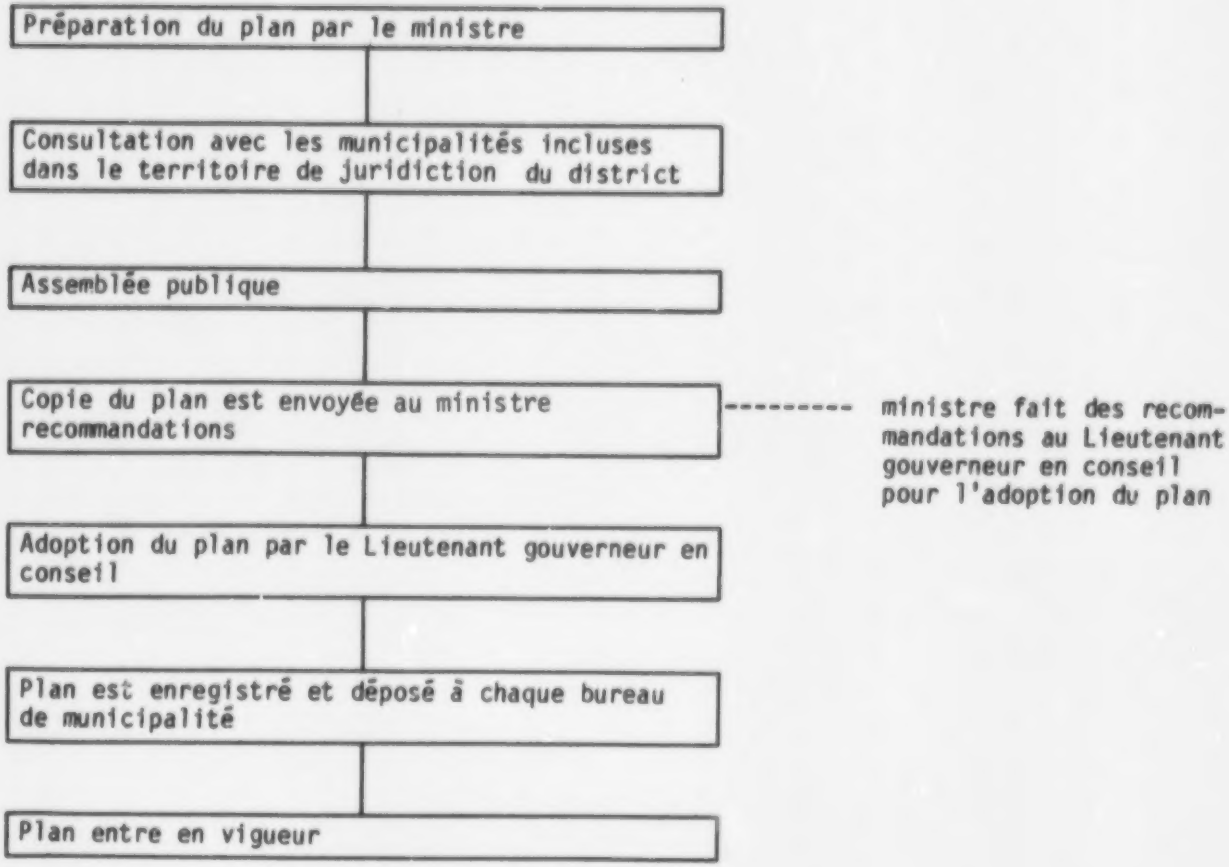
Au niveau du district, c'est le ministre des Affaires municipales par le biais spécifique de la Direction de l'urbanisme en collaboration avec la Commission d'aménagement du district qui s'occupe de préparer le plan de développement régional par la suite adopté par le Cabinet provincial. Le plan régional est un plan cadre articulant les politiques d'aménagement pour une région (figure 8).

---

[2] Cooper W.E. and Jellinek T.J. "The Evolution of Community Planning in New Brunswick: 1912-1980." University of New Brunswick Law Journal. pp. 173-182.

[3] Land Use Policy Task Force. 1982. Land Use Policy: A Positive Approach. Préparé pour le Comité ministériel sur le développement économique, Nouveau-Brunswick.

FIGURE 8
APPROBATION DU PLAN REGIONAL AU NOUVEAU-BRUNSWICK



Les plans municipaux ne sont pas obligatoires pour les municipalités faisant partie des limites de juridiction du district, et celles localisées à l'extérieur du district, sauf si le ministre des Affaires municipales par décret l'oblige. Environ 90 à 95 % des municipalités se sont dotées de plans municipaux ou de déclarations de perspectives d'urbanisme. Le contenu du plan porte sur des considérations comme la pollution, l'utilisation des terres, le transport, les équipements municipaux, les budgets d'immobilisation (agissant comme indicatif pour les coûts de développement et d'aménagement des projets).

La déclaration des perspectives d'urbanisme constitue un énoncé d'orientation d'aménagement futur de la municipalité. L'énoncé peut inclure également un aperçu des objectifs à atteindre par le biais d'arrêtés de zonage ou de lotissement. Le processus de préparation du plan est décrit à la figure 9.

Les localités n'ayant pas de statut de corporation municipale peuvent avoir un plan de secteur, dont le contenu est parallèle à celui du plan municipal, ou une déclaration d'une perspective d'urbanisme. Les plans sont préparés par la direction de l'urbanisme.

La Loi sur l'urbanisme identifie d'autres instruments relatifs à l'aménagement du territoire municipal, comme le projet d'aménagement qui vise à réaliser les modalités d'un projet de développement présenté dans un plan municipal. C'est un plan qui tente d'identifier le concept d'aménagement d'un secteur spécifique de son territoire ou encore d'établir un calendrier pour l'aménagement d'un territoire de grande superficie. Cet outil sert également à pouvoir dresser pour un secteur précis une règlementation très détaillée et particulière au secteur en question, (figure 10).

Les arrêtés municipaux permettent aux municipalités (district ou hors-district) de contrôler l'utilisation des terres, le rythme de développement et la construction des services publics. Les arrêtés doivent être conformes au plan d'urbanisme ou à la déclaration des perspectives. Les arrêtés de zonage contrôlent la densité de population, les sites d'extraction de gravier et de sable, les normes de construction et l'affectation des sols.

Les règlements de lotissement contrôlent l'acquisition de parcelles de terrains. C'est un outil contrôlé par la province par le biais du bureau d'enregistrement. Le plan de lotissement soumis à la municipalité doit être circulé à divers ministères. Tout règlement de lotissement doit recevoir l'approbation provinciale avant d'entrer en vigueur. Les régions couvertes par des règlements de lotissement sont identifiées à la figure 11.

D'autres lois comme celles régissant les corridors hydroélectriques et les autoroutes, influencent l'aménagement des terres. Les propositions visant la construction de

FIGURE 9

APPROBATION DES PLANS MUNICIPAUX/DÉCLARATION DES PERSPECTIVES D'URBANISME AU NOUVEAU-BRUNSWICK

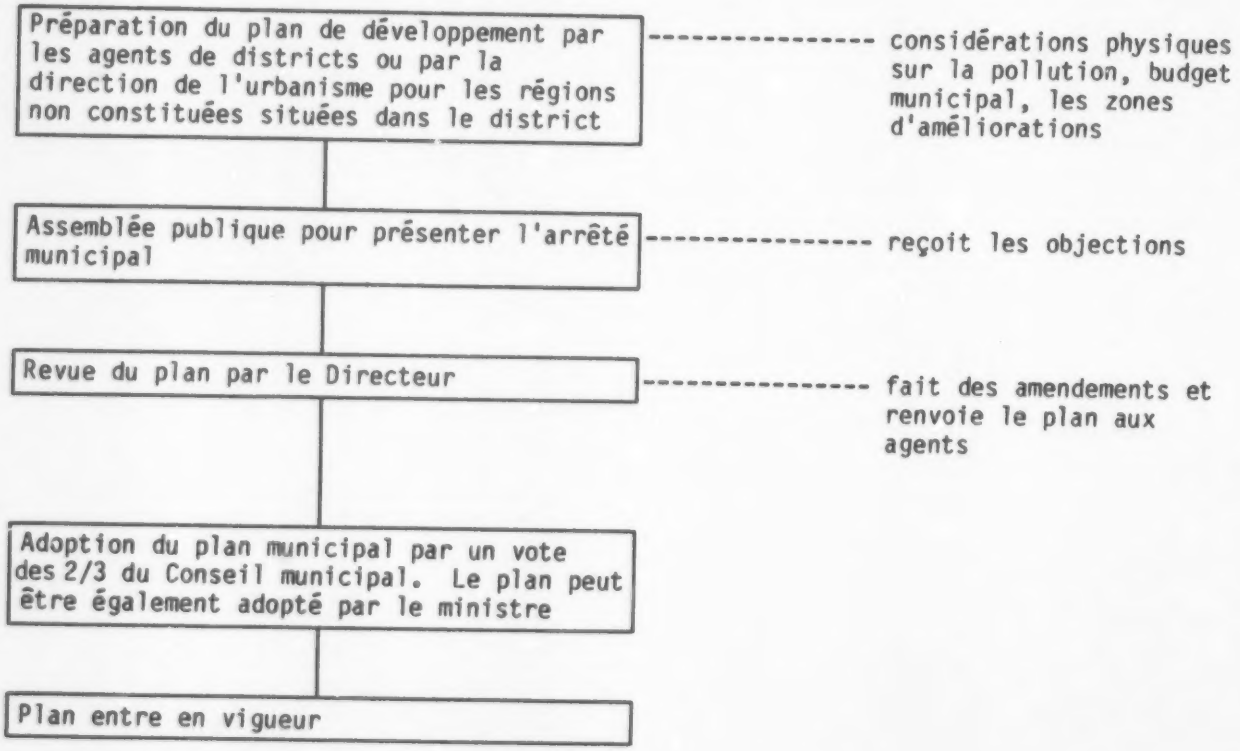


FIGURE 10
APPROBATION DES PLANS DE SECTEURS
AU NOUVEAU-BRUNSWICK

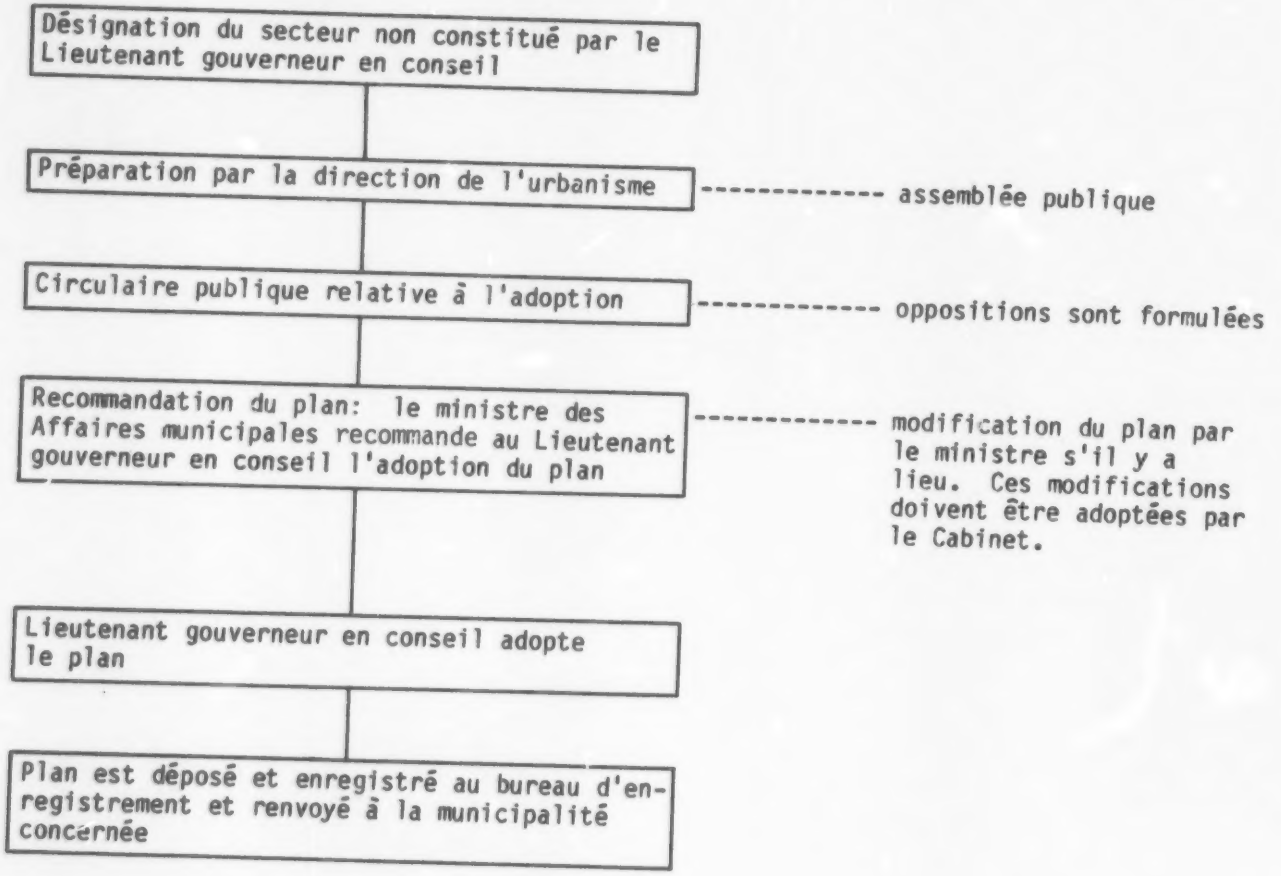


FIGURE 11

Régions ayant des règlements de lotissement

Régions d'aménagement	Règlement de lotissement provincial 81-126
Campbellton-Dalhousie	
Restigouche	oui
Edmundston	non
Frédéricton	oui
Saint John	une partie de la région
Newcastle-Chatham	
Miramichi	oui
Bathurst-Belledune	oui
Péninsule acadienne	oui
Moncton	
Baie de Restigouche	
Moncton métropolitain	oui
Beaubassin	

Note: Autres territoires non couverts par ce règlement spécifique sont soumis au règlement provincial de lotissement 20-159.

Source: Provincial Building and Subdivision Regulations - Community Planning Branch - Dept. of Municipal Affairs. Province of New Brunswick. Feb. 1978, Revised in 1981.

corridors et d'autoroutes sont circulées au bureau d'urbanisme qui s'assure de la conformité des objectifs articulés par les organismes provinciaux à ceux ou plan de développement. Toute demande de rezonage dans un milieu non incorporé doit être justifiée à la direction de l'urbanisme. Pour les municipalités, ces demandes de rezonage doivent être transmises au conseil municipal.

Expérience en aménagement régional

Il existe au Nouveau-Brunswick sept régions d'aménagement. À l'intérieur de ces régions, des districts d'aménagement constituant des centres d'expansion prévus, ont été identifiés (voir la carte 3). Par cette structure d'aménagement, le Nouveau-Brunswick tente ainsi d'établir un lien entre les centres d'expansion et leur région périphérique. L'objectif de la Loi sur l'urbanisme est de coordonner l'aménagement au sein de la région, entre et parmi l'ensemble de la province et les diverses juridictions de la région.

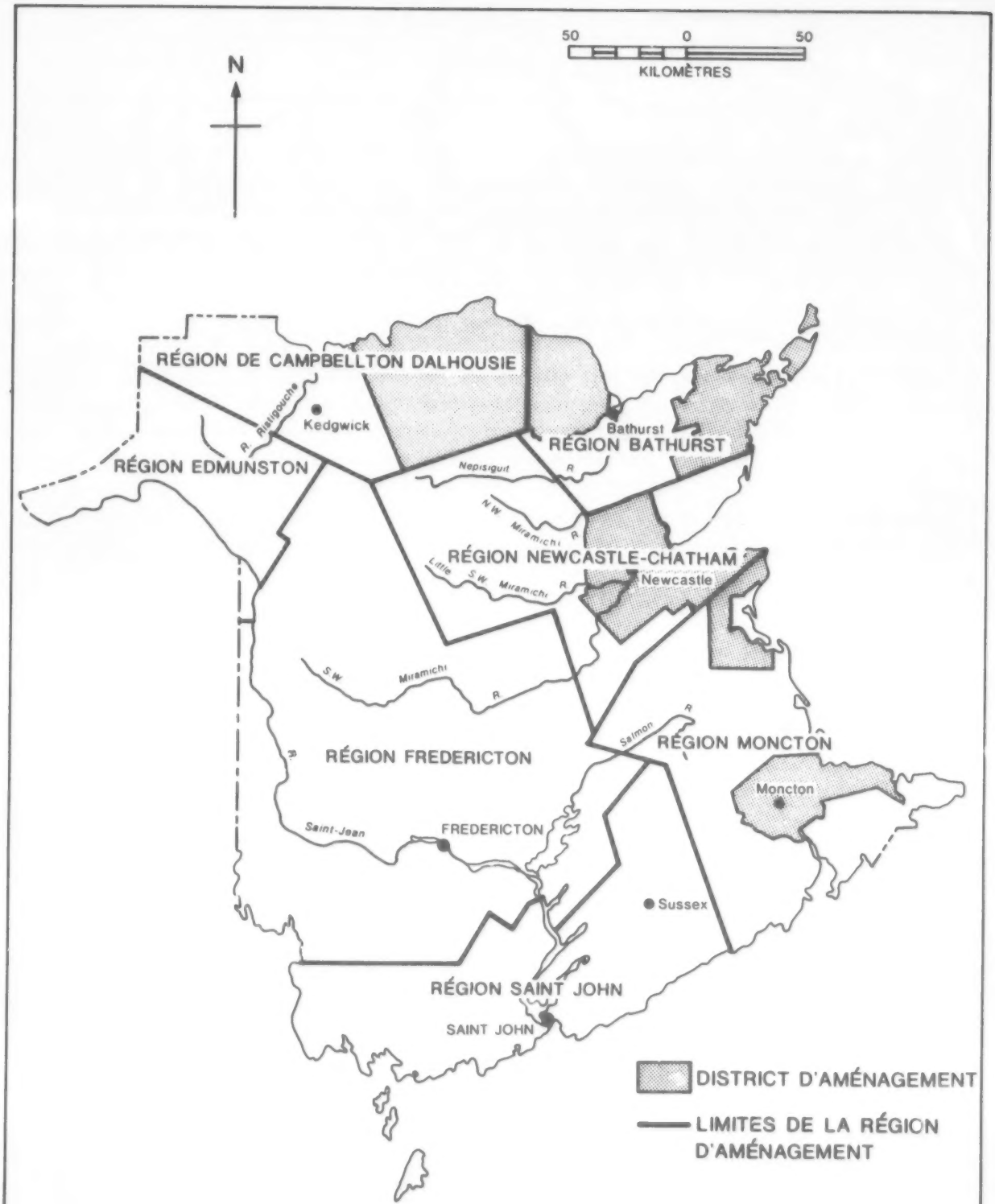
La province à cet égard définit son rôle comme un rôle de superviseur de la procédure juridique de l'aménagement. Elle établit son rôle de superviseur de l'aménagement du territoire municipal par le biais de cette structure d'aménagement.

Protection de l'environnement naturel et bâti

Deux lois au Nouveau-Brunswick protègent l'environnement et le cadre bâti du territoire; la Loi sur la Protection des sites historiques, S.R.N.B. 1973 c. H-6 ainsi que la Loi sur l'urbanisme S.R.N.B. 1973 c. H-12. La première, administrée par l'administration des Ressources historiques et culturelles, est responsable des contrôles du développement et de la construction dans des zones désignées "zones de protection". Ce sont des zones dans lesquelles toute construction ou développement requiert un permis. La Loi sur l'urbanisme est administrée par le ministère des Affaires municipales. Elle articule les modalités reliées au développement du territoire.

Les plans municipaux ainsi que les règlements visent à mettre en oeuvre le développement et à contrôler le développement du cadre bâti. Une municipalité n'est pas obligée de préparer de plan municipal, sauf si le ministre des Affaires municipales l'y oblige. La municipalité peut alors tenir compte par le biais de ces deux lois, des bâtiments à préserver, identifier les sites d'intérêt historique ainsi que les zones de conservation.

La municipalité possède deux moyens pour contrôler la démolition et l'altération d'une propriété spécifique: l'émission d'un certificat de développement émis par le Comité de révision sur la préservation; la préparation d'un plan municipal contrôlant le développement ou encore par une déclaration des perspectives d'urbanisme adoptée avec le consentement ministériel.



CARTE 3: RÉGIONS ET DISTRICTS D'AMÉNAGEMENT AU NOUVEAU-BRUNSWICK

Source: Direction de l'urbanisme. Ministère des Affaires Municipales. Province du Nouveau-Brunswick. Edition revisée, février 1982.

Participation publique

La province permet l'intégration et la participation de groupes d'intérêts et d'individus au processus de prise de décision à l'intérieur de la procédure d'aménagement du territoire. Également, la plupart des arrêtés d'urbanisme (sauf les règlements relatifs au lotissement, à la construction et les règlements qui émanent du comité consultatif) doivent être présentés au public avant qu'ils ne soient adoptés par le Conseil.

III STRUCTURE ADMINISTRATIVE DE L'AMÉNAGEMENT DES TERRES AU NOUVEAU-BRUNSWICK

Gouvernement provincial

À l'échelle du gouvernement provincial, plusieurs organismes jouent un rôle important à différents niveaux. C'est par la Loi sur l'urbanisme qu'est donné le cadre institutionnel de l'aménagement des terres privées. Il y a donc le ministère des Affaires municipales, par le biais spécifique de la Direction de l'urbanisme qui fait office d'agent coordonnateur du développement d'une région par le biais d'un plan régional qu'il prépare. (figure 12).

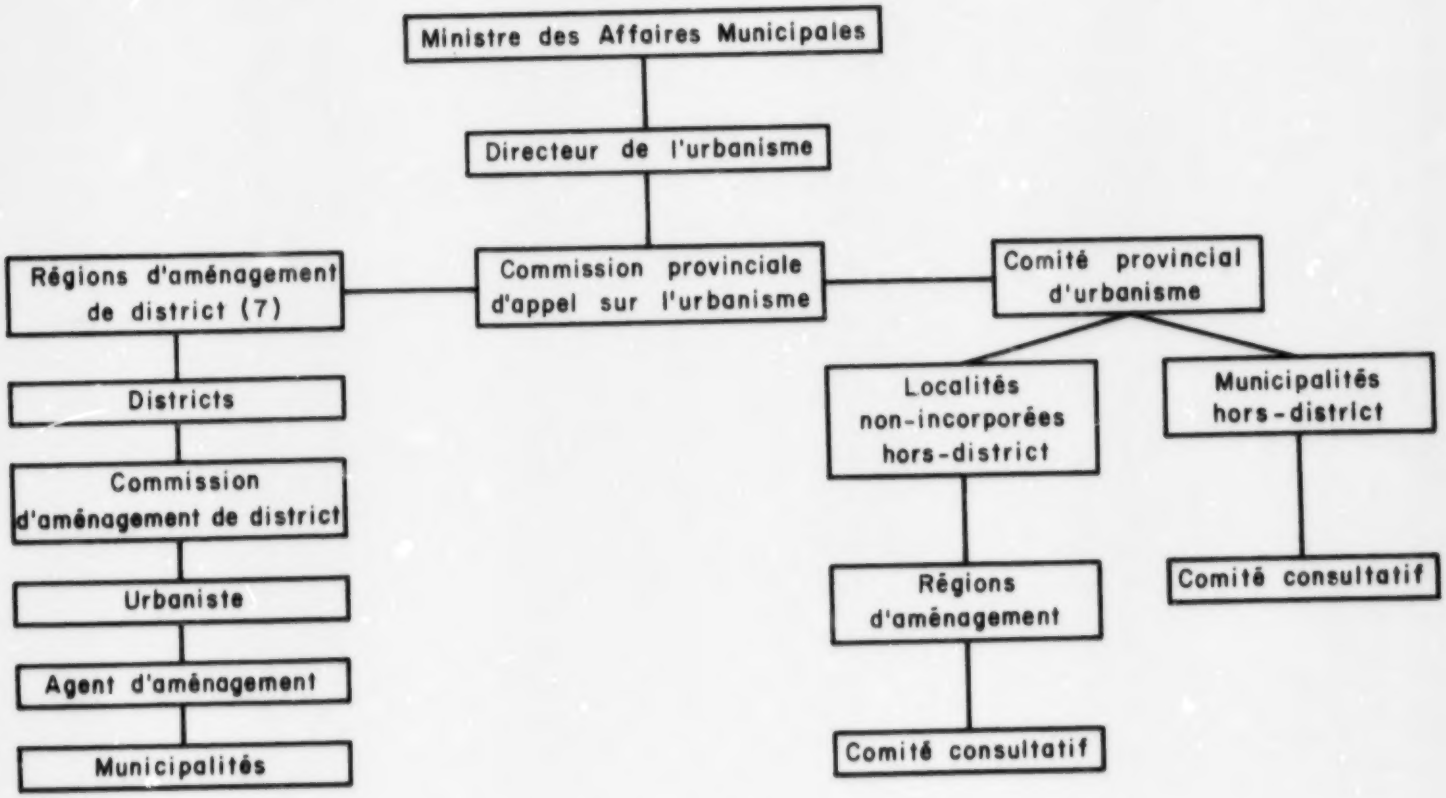
La Loi sur l'urbanisme met en place plusieurs organismes d'aménagement: une Commission d'aménagement de district, un comité consultatif pour les municipalités hors district et un comité d'aménagement provincial

Une fois le district établi pour les fins d'aménagement régional, une commission d'aménagement de district est mise sur pied. Cette dernière agit comme conseillère auprès des conseillers municipaux ainsi qu'auprès du ministre des Affaires municipales pour les localités non incorporées du district. La commission peut également régler les litiges relatifs aux questions de non-conformité et d'usages dérogatoires et émettre des conditions pour l'approbation des plans de lotissement. Dans ce sens, ses fonctions sont surtout d'ordre quasi-judiciaire. Par exemple, la commission peut interdire la construction si elle juge que l'emplacement proposé est marécageux, sujet aux inondations, a une pente excessivement raide, etc.

Quant aux municipalités situées hors d'un district, c'est le comité consultatif qui assume un rôle judiciaire pour les municipalités. Ce comité possède les mêmes responsabilités que la commission de district. Ce comité peut donc permettre certaines utilisations des terres selon les conditions particulières (a.35) comme il peut approuver des dérogations au zonage (a.34.5) et au lotissement (a.46) et il peut recommander au conseil municipal l'emplacement des services publics. Le conseil municipal, à cet égard n'a pas de droit de veto. Le comité doit donner son avis au conseil municipal sur toutes les questions reliées à l'aménagement et s'il le juge à propos, interdire un développement s'il est situé sur un terrain marécageux, sujet aux inondations soit, avoir les mêmes responsabilités et pouvoirs que la commission d'aménagement de district.

Figure 12

ORGANIGRAMME DES INTERVENANTS DANS LE PROCESSUS D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE AU NOUVEAU - BRUNSWICK(1)



(1) Source: V. Cranmer. 1975. Land Use Programs in Canada, New Brunswick, p.9

Au niveau de la Commission consultative ou de la Commission d'aménagement du district, c'est l'agent administrateur aux règlements de zonage et de lotissement qui émet les permis de développement et de lotissement. Ces permis assurent la conformité des plans de lotissement aux règlements d'urbanisme. Cet agent approuve ou refuse les plans de lotissement et les plans de développement, selon le critère de conformité aux dispositions de la Loi sur l'urbanisme.

La commission provinciale d'appel, est composée de 15 personnes. Chacune des sept régions d'aménagement est représentée par deux membres. Le président et le vice-président de la Commission sont des avocats du Barreau. Tout appel de zonage, aux plans de lotissement, aux permis de développement et d'usages non conformes est reçu par la commission qui se charge de régler le litige. L'appel en question doit être basé sur une mauvaise application d'un règlement.

Administrations locales

Il est clair que la Loi sur l'urbanisme confère plusieurs responsabilités en matière d'aménagement aux gouvernements locaux en grande partie parce qu'il n'existe pas de palier intermédiaire entre le gouvernement provincial et le gouvernement local. Le gouvernement local, par le biais du conseil municipal, possède donc une autorité importante au niveau législatif, soit:

- mettre sur pied un comité consultatif dans une municipalité située hors district
- adopter un arrêté de plan municipal
- adopter un arrêté de déclaration des perspectives d'urbanisme
- adopter un arrêté de projets d'amendements
- adopter, modifier, abroger les arrêtés de zonage, de lotissement et les plans municipaux.

La tendance au Nouveau-Brunswick pour le moment est de concevoir l'aménagement du territoire en fonction des facteurs communautaires et non pas strictement au niveau de l'application de contrôles sur l'utilisation des terres.

Les tendances présentes consistent également à inciter les municipalités et les territoires situés hors des districts d'aménagement ainsi que tout territoire non constitué à se doter, au minimum, d'une déclaration de perspectives d'urbanisme ou d'un plan municipal avant de pouvoir faire la désignation de zones d'utilisation dans leur territoire. Cette tendance leur permet donc de mieux contrôler le développement de leurs territoires.

2.6 NOUVELLE-ÉCOSSE

I PRÉOCCUPATIONS ET TENDANCES EN AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

Voici une liste des préoccupations relatives à l'utilisation des terres présentes en Nouvelle-Écosse et pour lesquelles le gouvernement provincial a formé des groupes d'étude ou adopté des mesures législatives.

- Exploitation des bassins versants--Dans un grand nombre de régions, l'approvisionnement en eau de bonne qualité pour la consommation domestique a été entravé par le manque de contrôles efficaces au niveau des terres faisant partie des bassins versants.

- Normes relatives au développement--Les procédures de lotissement ne sont pas uniformes dans la province. Dans certaines régions les projets de lotissement ou de développement doivent être approuvés par la municipalité et les ministères des Transports, de la Santé, des Affaires municipales et de l'Environnement. Là où plusieurs approbations sont nécessaires, des retards administratifs ont été occasionnés. Dans les régions où moins d'autorisation sont requises, les problèmes d'aménagement sont généralement nombreux et le coût des mesures correctives est souvent élevé.

- Pêcheries estuariennes--La qualité des eaux côtières doit être maintenue pour que le milieu environnant des espèces commerciales notamment les huîtres, les moules et les palourdes, reste sain.

- Agriculture--Les conflits relatifs aux terres portent surtout sur la croissance urbaine et la conservation des terres agricoles.

- Gestion des ressources côtières--Comme la Nouvelle-Écosse possède 11,263 km de côtes qui baignent dans l'eau salée, les problèmes résultant de l'utilisation et de l'exploitation des ressources côtières deviennent plus nombreux et plus complexes.

- Réseau de parcs et de sentiers. La mise en valeur des parcs provinciaux et leur utilisation accrue pour les loisirs et les activités de plein air.

- Rénovation des centres-villes--Du point de vue physique et économique à la fois.

- Habitats fauniques--La protection et la conservation des zones terrestres et aquatiques essentielles à la survie et à la reproduction de certaines espèces de vertébrés, à l'exclusion des poissons.

- Terres de la Couronne - Halifax-Dartmouth--L'emploi actuel et futur de toutes les terres de la Couronne qui se trouvent dans un rayon de 40.2 km des villes de Halifax et de Dartmouth.

- Agrégats--Les divers problèmes que comporte l'extraction du sable et du gravier des carrières, des plages et du lit des cours d'eau.

- Endroits particuliers--Les régions de la province qui ont un intérêt particulier, comme les sites archéologiques, les lieux historiques et les endroits d'aspect écologique, scientifique et culturel, devraient être protégés au profit de tous les habitants de la Nouvelle-Écosse.

- Impacts de l'exploitation au large des côtes--Les conséquences sur les terres riveraines de l'exploitation des ressources pétrolières et gazières sous-marines, à l'exclusion de la formation de la main-d'oeuvre et des avantages industriels.

Dans son rapport final de novembre 1981, le comité PARC (Planning Act Review Committee), en plus d'identifier une partie des préoccupations énumérées ci-dessus, a proposé que la province articule une politique sur l'utilisation des terres applicable dans les domaines suivants:

- protection et conservation des ressources forestières et minérales ainsi que des étendues d'eau intérieures;

- gestion des ressources énergétiques et des activités connexes;

- fourniture de logements et de terres pour le développement domiciliaire;

- développement industriel, commercial et institutionnel, y compris la désignation de régions prioritaires pour leur emplacement;

- création de grands réseaux de services publics, de communications et de transports et détermination de leur emplacement; et

- création de services éducatifs, culturels et récréatifs ainsi que d'autres services sociaux.

II L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE EN NOUVELLE-ÉCOSSE

Les mesures législatives concernant la planification de l'utilisation des terres en Nouvelle-Écosse sont contenues dans le chapitre 16 de la loi Planning Act - S.N.S. 1969. Toute municipalité de la province, que ce soit une ville, un village ou une municipalité rurale, qui désire adopter un plan et un règlement de zonage ou établir un règlement, en matière de lotissement doit se conformer à cette loi.

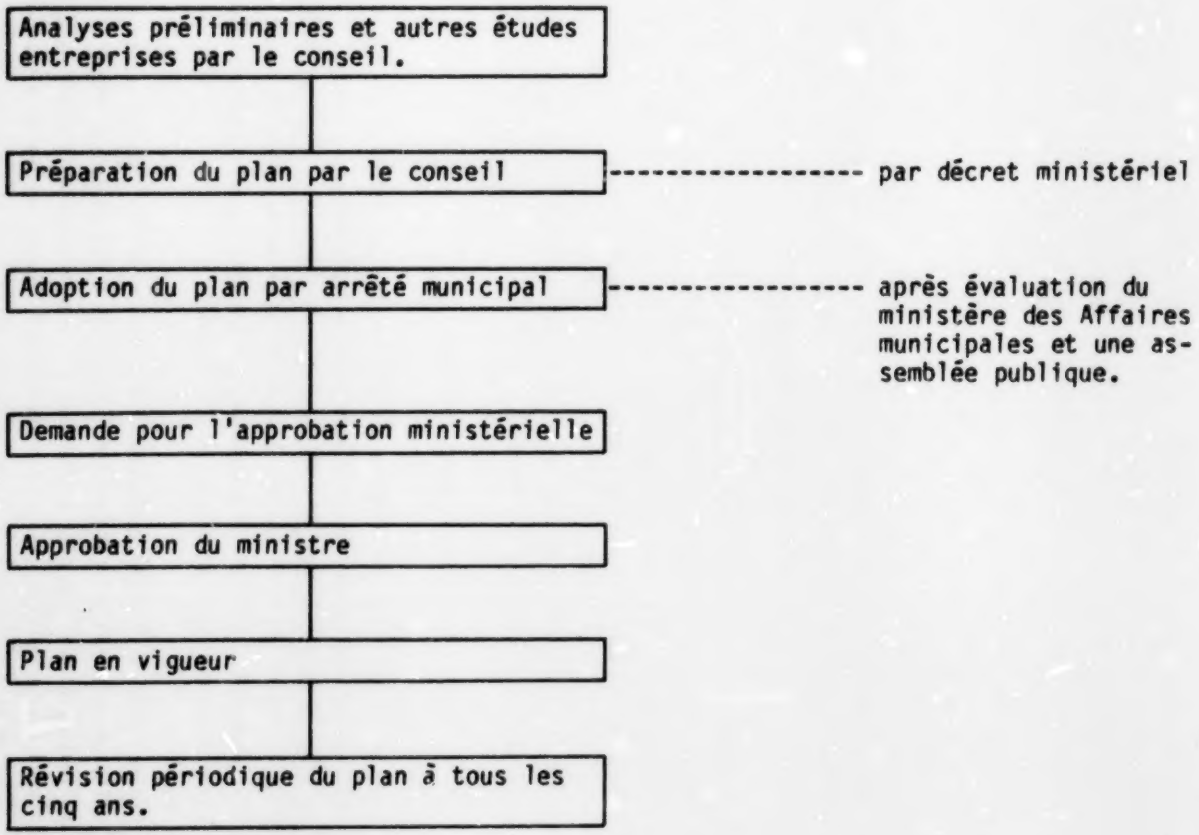
La loi prévoit un système de plans de développement régionaux, adopté par le Cabinet provincial. Ces plans constituent le cadre politique selon lequel les municipalités doivent préparer leur plan de développement municipal. Un plan de développement municipal ne doit pas entrer en conflit avec un plan de développement régional; par ailleurs, le ministère des Affaires municipales a pour politique de faire prévaloir le principe de l'autonomie municipale et d'approuver les plans en autant qu'ils sont légaux et cohérents.

Les principaux autres moyens à la disposition des conseils municipaux sont le règlement de zonage, les règlements relatifs au lotissement et les arrêtés de lotissement. Le plan de développement municipal comprend des énoncés de politique relatifs aux buts et aux objectifs de la municipalité, à l'utilisation et à l'occupation de terres, à la prestation de services, à la programmation de l'investissement municipal et à la coordination des programmes publics. Il peut porter de façon très générale sur toute autre question qui se rapporte au développement physique social ou économique de la municipalité.

La figure 13 illustre la procédure d'adoption d'un plan. Tout plan doit être réévalué dans les cinq ans après son adoption. Au début de 1983, des plans de développement municipal étaient en vigueur dans les trois grandes villes, 30 des 39 villages et 9 des 24 municipalités rurales.

Lorsqu'un plan de développement municipal est adopté, on promulgue un règlement de zonage afin de mettre en place tout règlement sur l'utilisation des terres prévu par les politiques articulées dans le plan. En plus de permettre au Conseil d'appliquer les contrôles sur l'utilisation des terres dans les districts, le règlement de zonage permet d'approuver tout projet de développement particulier qui, sans cela, ne serait pas permis, à condition qu'il soit prévu par le plan de développement municipal et qu'un accord soit conclu avec le propriétaire de la parcelle de terrain. Le règlement permet de créer des districts de développement où tous les projets de développement doivent être approuvés par une résolution du Conseil. Enfin, en vertu du règlement, le conseil peut autoriser certains développements selon des conditions prescrites par ce dernier.

FIGURE 13
PROCESSUS D'ADOPTION ET D'APPROBATION DU PLAN DE DÉVELOPPEMENT MUNICIPAL EN NOUVELLE-ÉCOSSE



La figure 14 signale la procédure d'adoption d'un règlement de zonage. Tout règlement doit être approuvé par le ministre à l'exception des modifications qui y sont apportées, dont celles qui concernent le zonage. Lorsqu'un règlement de zonage est en vigueur, aucun développement ne peut être entrepris si l'agent de développement n'a pas délivré de permis à cet effet.

Les 42 municipalités qui possèdent un plan de développement municipal ont adopté des règlements de zonage, conformément à la loi Planning Act. Les règlements de zonage de plusieurs municipalités ont été adoptés en vertu de l'ancienne loi Town Planning Act, remplacée par la loi actuelle Planning Act.

Les règlements en matière de lotissement définissent les conditions qui serviront aux municipalités pour approuver un plan de lotissement. Ils décrivent les mesures obligatoires comme l'arpentage des parcelles de terrain. Ils décrivent aussi les procédures d'approbation des plans provisoires et finaux ainsi que les dispositions relatives au morcellement des terres. Une fois approuvés, les plans de lotissement sont enregistrés au Bureau d'enregistrement des titres de propriété. Trois grandes villes, 24 villages et 15 municipalités rurales ont adopté des règlements de ce genre.

Un arrêté de lotissement par exemple, prescrit des règlements additionnels relatifs aux infrastructures routières et aux services publics, parcs et terrains de jeu. Le promoteur peut être contraint de donner une garantie d'exécution et de fournir une somme d'argent qui tient lieu de la réservation d'une terre à des fins publiques.

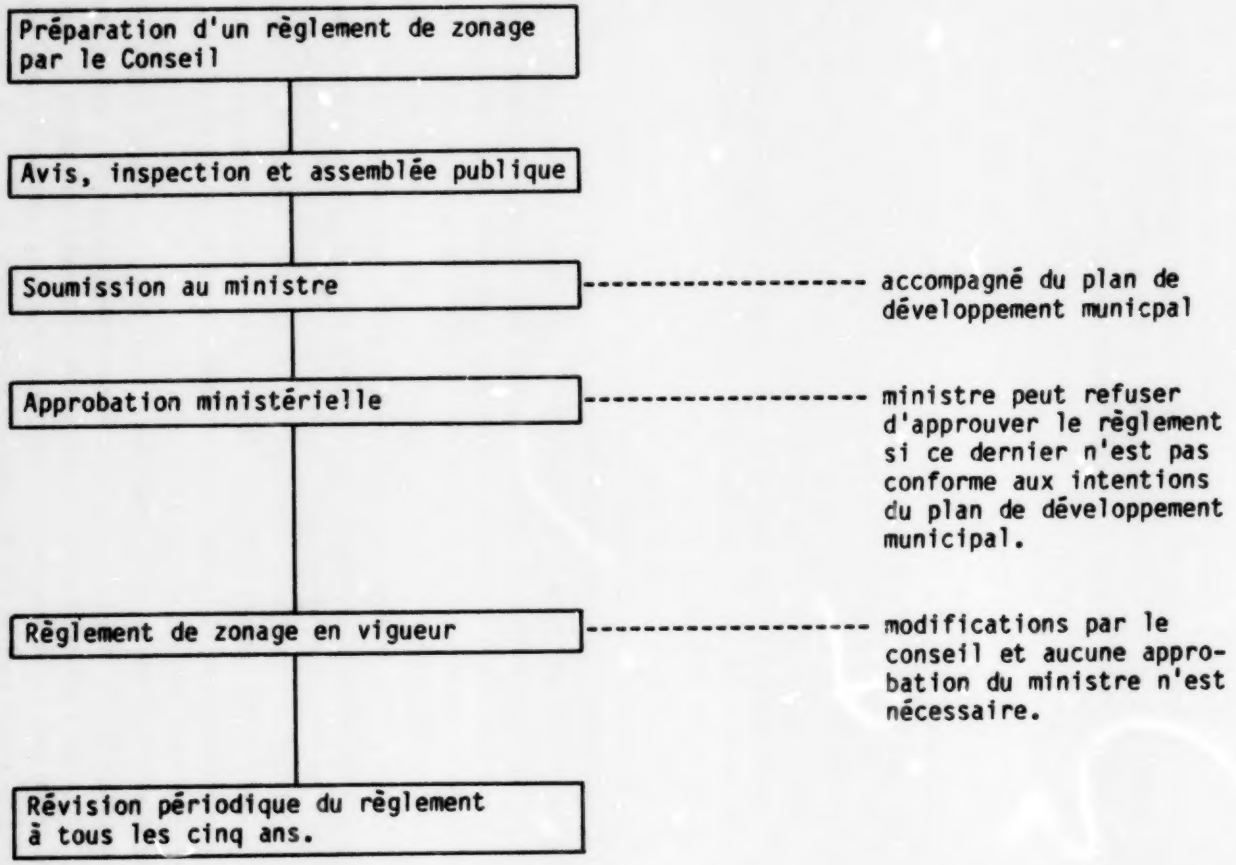
Vingt-trois municipalités ont adopté des règlements de lotissement: 3 grandes villes, 12 villages et 8 municipalités rurales.

Expérience en aménagement régional

Le plan de développement régional vise à énoncer des politiques relatives aux ressources, à l'utilisation des terres et aux services qui présentent un intérêt pour la province. La mise en oeuvre de ces politiques et la coordination du développement des municipalités dans la région doivent répondre à un contrôle en aménagement et une stratégie de développement. Une fois le plan établi, un permis de développement régional est requis avant d'entreprendre un projet de développement.

Le seul plan de développement régional actuellement en vigueur est celui de la région métropolitaine de Halifax-Dartmouth. Ce plan a été adopté au début de 1975 et est présentement en train d'être réévalué. Il comprend tout le comté de Halifax ainsi que les villes de Halifax, Dartmouth et Bedford. Cette région de développement est divisée en un secteur urbain et un secteur rural, délimitant ainsi le périmètre d'urbanisation. La politique sur l'aménagement urbain prévoit huit catégories d'utilisation des terres,

FIGURE 14
PROCESSUS D'ADOPTION ET D'APPROBATION DES
RÈGLEMENTS DE ZONAGE EN NOUVELLE-ÉCOSSE



et les règlements contenus dans le plan de développement régional énumèrent les utilisations particulières permises dans chaque catégorie. Les questions traitées sont le développement industriel et portuaire ainsi que les réseaux de routes, d'égouts et d'aqueducs.

Les politiques relatives au plan de développement énumèrent quelque 17 conditions qui doivent être remplies avant qu'un permis de développement régional soit délivré; un grand nombre de principes d'aménagement doivent être reconnus, et il faut en outre que le projet de développement soit conforme au plan.

Dans le secteur rural, des règlements détaillés permettent d'exercer un contrôle sur l'étalement linéaire soit en limitant l'aménagement de nouvelles routes pour les lotissements, soit en freinant le lotissement: un exemple de ce type de contrôle consiste à restreindre le nombre des demandes pour la subdivision des lots.

Le plan régional établit pour les municipalités, des lignes directrices en fonction des catégories d'utilisation des terres. Lorsqu'un plan de développement municipal est établi conformément au plan de développement régional, les règlements contenus dans ce dernier ne s'appliquent plus. Tel a été le cas pour les grandes villes, la ville de Bedford et les régions fortement urbanisées du comté de Halifax qui se trouvent dans le territoire délimité par le périmètre d'urbanisation.

Dans son rapport final de novembre 1981, le Comité de révision de la loi sur l'aménagement du territoire (PARC) a proposé un certain nombre de modifications à la politique d'aménagement du gouvernement de la Nouvelle-Écosse. Sa principale recommandation proposait d'abandonner la planification régionale, telle qu'elle existe et de la remplacer par des énoncés de politique à l'échelle de la province ou pour chaque région. Ces politiques feraient état de l'intérêt du gouvernement provincial pour les questions relatives à l'utilisation des terres et, pourraient être adaptées à chacune des régions de la province sans réduire pour autant leur portée générale. Le comité était également d'opinion que, dans certains cas spéciaux, ces politiques pourraient être mises en application au moyen de règlements provinciaux sur l'utilisation des terres, mais que ce serait l'exception et non la règle. Normalement, les politiques provinciales constitueraient le cadre général pour l'élaboration de plans municipaux et seraient mises en application par le truchement du processus d'aménagement municipal.

C'est au niveau de la stratégie que diffère les plans régionaux et les énoncés de politique provinciaux. Les plans régionaux constituent des plans de portée générale destinés à offrir une méthode générale et coordonnée pour régler les préoccupations relatives à l'aménagement et à fournir des services régionaux. Les énoncés de politique provinciaux portent sur des questions particulières et n'ont pas nécessairement une portée générale.

On doit souligner que ces changements sont des propositions formulées par le PARC et que, en mars 1983, ils n'avaient pas encore force de loi. Ces derniers, par contre, ont été présentés à la Législature provinciale, sous forme de projet de loi (mai 1984).

Protection de l'environnement naturel et bâti

La protection des zones sensibles est garantie par la loi Planning Act ainsi que par plusieurs statuts de loi provinciaux. Cette préoccupation a fait l'objet de recommandations, de la part du comité sous-ministériel de la politique relative à l'utilisation des terres ainsi que de plusieurs ministères provinciaux.

Un règlement de zonage peut interdire la construction d'ouvrages sur une terre inondable ou encore une terre pour laquelle le coût des services serait prohibitif en raison de problèmes de drainage, de pentes ou de roche en place. La loi Planning Act permet au ministre des Affaires municipales de se substituer à un conseil municipal pour réglementer le développement dans une zone géographique posant des problèmes particuliers.

Le plan de développement pour la région de Halifax-Dartmouth aborde les questions d'environnement naturel. En vertu de ce plan, une série de parcs régionaux ont été créés en périphérie de la région métropolitaine à des endroits désignés. Les plans municipaux visant la région de développement doivent contenir des politiques relatives à la désignation de zones de conservation.

Le comité sous-ministériel de la politique relative à l'utilisation des terres (Deputy Minister's Committee on Land Use Policy) a formulé des recommandations sur l'aménagement des bassins hydrographiques, les parcs, le patrimoine de la province et les loisirs en plein air ainsi que la gestion et l'exploitation des agrégats. Pour y donner suite, la loi Provincial Trails Act S.N.S. 1978 c. 16, qui s'applique à la désignation de sentiers provinciaux pour les loisirs du public, a été adoptée en 1978 mais n'a pas encore été promulguée et la loi Special Places Protection Act, qui s'applique aux régions d'intérêt archéologique, historique et écologique, a été sanctionnée en 1980.

En 1979, le gouvernement provincial, dans le but de refreiner ce qui semblait être une augmentation spectaculaire du nombre de centres commerciaux, a adopté la loi Shopping Centre Development Act S.N.S. 1978-79 c. 74. Cette Loi consiste essentiellement à exiger que tous les projets de centres commerciaux d'une certaine ampleur soient approuvés par la Commission municipale et puissent donc être examinés par le public. L'une des raisons de cet examen est de déterminer si un projet de cette envergure peut nuire au developpement des centres d'affaires existants.

D'autres ministères provinciaux ont un rôle important à jouer dans le domaine de la protection de l'environnement. Le ministère de la Santé par exemple est chargé de s'assurer que la réalisation de tous les projets dans la province ne crée pas de problèmes de santé; l'approbation des projets de lotissement le concerne donc directement en ce qui touche l'évacuation des eaux usées et la fourniture de services d'égout et d'aqueduc.

Le ministère de l'Environnement est aussi impliqué lorsqu'il s'agit d'approuver des services d'égout et d'aqueduc. En vertu de la loi Water Act R.S.N.S. 1967 c. 335, il délivre, conjointement avec le ministère de la Santé, un certificat d'approbation. En outre, il étudie l'aspect écologique des projets de lotissement et formule des observations à leur sujet; de plus, il a la responsabilité des permis à délivrer aux promoteurs qui désirent modifier un cours d'eau. Enfin, pour disposer d'effluents industriels, il faut obtenir, conformément à la loi l'Environmental Protection Act S.N.S. 1973 c. 6, un permis pour les déchets industriels.

D'une façon plus indirecte, le ministère des Terres et Forêts participe à la création et à l'entretien des parcs provinciaux, des réserves spéciales pour la faune et des ressources forestières qui se trouvent sur les terres de la Couronne.

Participation du public

Avant et durant l'élaboration d'un plan de développement régional, le ministre peut s'entretenir avec les municipalités et avec toute commission d'aménagement de district dans la région visée par la planification. Il doit fournir à toutes les municipalités une copie du plan proposé et les aviser du délai qui leur est accordé pour faire parvenir par écrit leurs objections.

Avant d'adopter ou de modifier un plan de développement municipal, le conseil doit en aviser le public et fournir aux personnes intéressées les moyens d'examiner les documents. Il doit étudier toutes les objections dont on lui a fait part par écrit et ce, dans un délai déterminé. Un comité consultatif en aménagement peut tenir des assemblées publiques pour des fins et à des dates décidées par le conseil.

Il en est de même pour un règlement de zonage mais, en plus, toutes les municipalités qui se trouvent à une certaine distance doivent être avisées, et le comité consultatif en aménagement peut se voir demander par le conseil d'entendre les objections du public et de remettre un rapport au conseil. En ce qui concerne les modifications apportées aux règlements de zonage ou au rezonage, un avis doit paraître dans les journaux et les municipalités qui se trouvent à une certaine distance de la propriété en question, doivent aussi être avisées. Toutes les municipalités à proximité d'un lotissement doivent être avisées de la décision d'approuver le lotissement. Un conseil municipal

désirant modifier ou rejeter, de sa propre initiative, un projet de lotissement doit envoyer des avis, faire connaître ses intentions par la voie des journaux et permettre aux personnes intéressées de se faire entendre.

Une personne qui se considère lésée peut mettre en appel l'octroi d'un permis de développement régional, et le requérant peut aussi mettre en appel tout refus ou toute condition rattachée à la délivrance de permis. Toute personne intéressée peut mettre en appel la résolution d'un conseil approuvant un projet de développement particulier, une modification à un règlement de zonage ou une modification de zonage. Tout requérant peut interjeter appel si un conseil de municipalité refuse de modifier un règlement de zonage ou si un agent de développement refuse de délivrer un permis de développement. Tous les propriétaires fonciers qui habitent à une certaine distance d'un terrain pour lequel un permis de modification mineure sera accordé doivent être avisés par poste recommandée, et chacun d'eux, ou le requérant, peut interjeter appel auprès du conseil municipal au sujet de la décision d'un agent de développement.

On peut interjeter appel à la suite d'un avis mentionnant qu'un mode d'utilisation non conforme peut continuer d'être appliqué ou doit prendre fin. Enfin, le requérant ou le conseil de la municipalité concernée ou d'une municipalité voisine qui a été avisée peuvent en appeler de la décision d'approuver ou non un plan de lotissement.

III STRUCTURE ADMINISTRATIVE POUR L'AMÉNAGEMENT DES TERRES EN NOUVELLE-ÉCOSSE (Figure 15)

Gouvernement provincial

Le ministère des Affaires municipales est le principal organisme provincial chargé de l'aménagement du territoire et de l'utilisation des terres en Nouvelle-Écosse. Le ministre est responsable des domaines suivants:

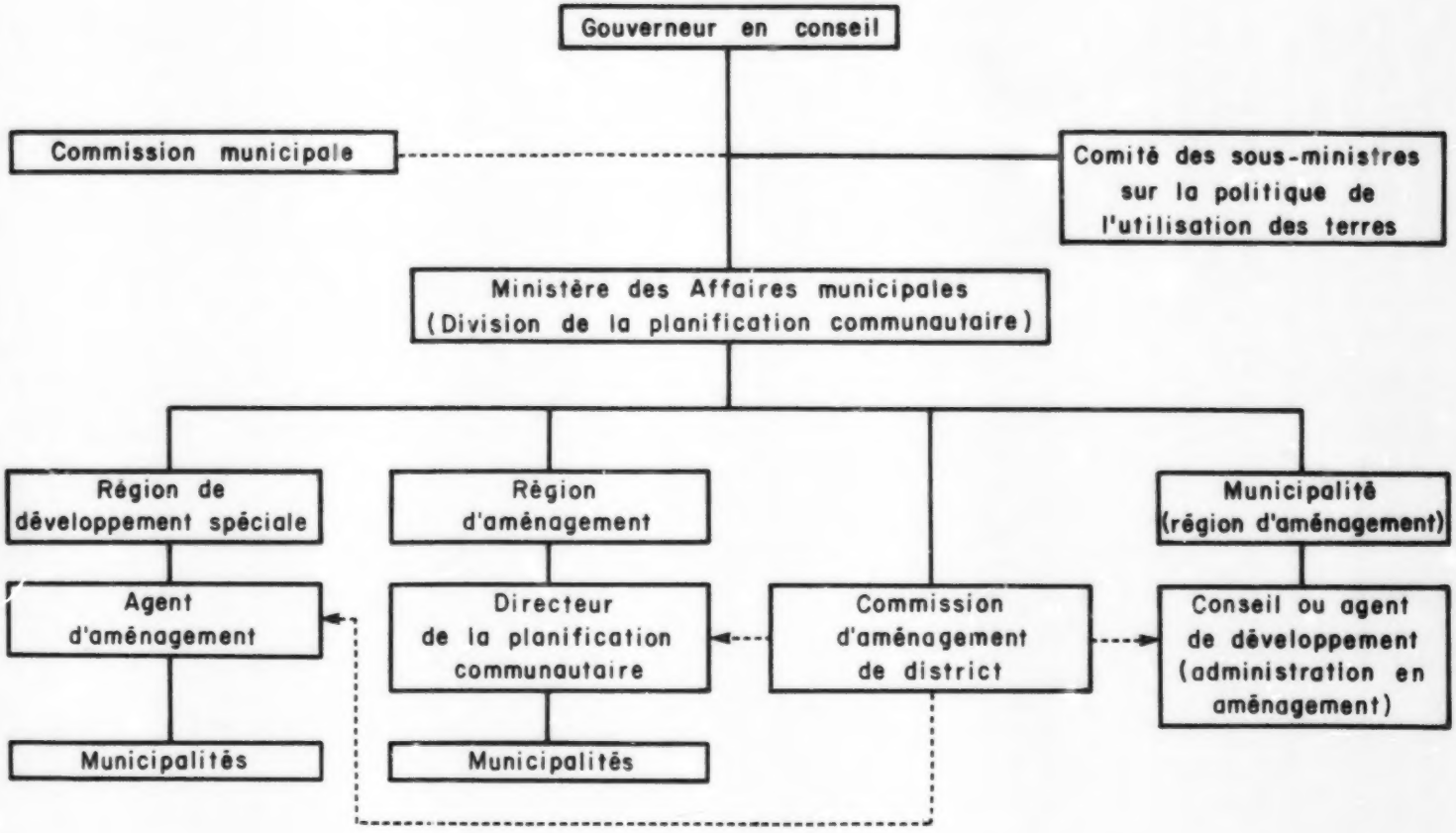
- préparation des plans de développement régionaux;
- modification des règlements de zonage et des arrêtés de lotissement et
- imposition des règlements de lotissement.

Le gouverneur en conseil a la responsabilité de mettre en marche et de terminer le processus de planification régionale. Il peut:

- désigner les régions qui feront l'objet d'une planification;
- approuver un plan de développement régional après avoir étudié les objections apportées, le cas échéant et
- déterminer la date à laquelle le plan entrera en vigueur.

Figure 15

CADRE POUR L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE
EN NOUVELLE-ÉCOSSE



C'est la Division de la planification communautaire (Community Planning Division) du ministère des Affaires municipales qui est chargée d'appliquer la loi Planning Act. Ses responsabilités générales consistent à:

- préparer les plans régionaux de développement;
- examiner les plans de développement municipaux, les règlements de zonage et de lotissement avant de les soumettre au ministre et
- de façon générale, donner son avis au ministre et aider les municipalités en matière d'aménagement du territoire.

Le directeur de la Division de planification communautaire a comme responsabilités particulières, prévues par la loi:

- de délivrer les permis de développement régional et
- interjeter appel, au besoin, au sujet des modifications apportées à un règlement de zonage, de l'approbation par un conseil d'un projet de développement particulier, de la permission d'effectuer des changements mineurs et de la décision de refuser ou d'approuver un plan de lotissement.

La Commission municipale entend les appels concernant:

- la délivrance d'un permis de développement régional, avec ou sans conditions s'y rattachant;
- les modifications apportées à un règlement de zonage;
- l'approbation par un conseil d'un projet de développement particulier;
- le refus de délivrer un permis de développement (municipal) et
- la décision de refuser ou d'approuver un plan de lotissement.

En général, la Commission peut appuyer ou annuler une décision antérieure et rattacher des conditions à une approbation. Elle peut intervenir seulement si la décision d'un conseil n'est pas conforme à l'objet du plan de développement municipal ou n'est pas au plus grand avantage de la municipalité où il n'existe pas de plan.

Dans les municipalités rurales, le ministre des Transports ou l'un de ses hauts fonctionnaires doit, en vertu de la loi Planning Act, approuver la construction de toutes les rues et de toutes les routes d'un plan de lotissement avant que ce dernier soit approuvé parce que c'est la province qui est responsable de tous les chemins publics des municipalités rurales.

Les commissions de planification de district sont des organismes conjoints de planification établis par décret ministériel à la demande des municipalités urbaines et rurales d'un comté et formés de représentants de ces municipalités. Il existe actuellement dans la province six commissions de ce genre ainsi qu'une septième qui n'a jamais siégé. Une commission de planification de district aide le ministre à préparer, le cas

échéant, un plan de développement régional pour la région qu'elle représente. La commission aide les conseils des municipalités qui y sont représentées en matière de planification en général et, en particulier, de préparation des plans de développement municipaux, des règlements de zonage et des règlements de lotissement. La commission a le pouvoir d'engager un agent de développement qui agit au nom des municipalités participantes et qui est autorisé par le ministre à délivrer des permis de développement régional.

Le 11 mars 1976, le conseil exécutif de la Nouvelle-Écosse a créé le comité sous-ministériel de la politique relative à l'utilisation des terres et lui a confié le mandat d'élaborer une politique relative à l'utilisation des terres, de recueillir les renseignements relatifs à l'utilisation des terres, aviser le Cabinet en matière d'utilisation des terres, faire des recherches sur les questions relatives à l'utilisation des terres.

Ce mandat a été prolongé le 31 mai 1979 lorsque le conseil exécutif a décidé de consacrer, à tous les trois mois, une période de temps à la présentation et à la discussion des questions soulevées par le comité. Le conseil a aussi souscrit à la recommandation que le comité serve au gouvernement pour discuter des questions interministérielles se rapportant à l'utilisation des terres.

Le Comité est composé des sous-ministres des ministères suivants: Agriculture et Commercialisation (Agriculture and Marketing); Culture, Loisirs et Conditionnement physique (Culture, Recreation and Fitness); Développement (Development); Environnement (Environment); Pêches (Fisheries); Santé (Health); Terres et Forêts (Lands and Forest); Mines et Énergie (Mines and Energy); Affaires municipales (Municipal Affairs); Tourisme (Tourism), et Transports (Transportation). Il comprend aussi le directeur exécutif de la commission d'habitation de la Nouvelle-Écosse (Nova Scotia Housing Commission) ainsi qu'un représentant d'office du Bureau des politiques (Policy Board).

La structure du Comité comporte trois niveaux, 1) les sous-ministres, 2) un groupe de travail permanent formé de hauts fonctionnaires de chaque ministère représenté, et 3) des groupes d'étude, formés de fonctionnaires et créés au besoin, pour étudier un problème particulier d'utilisation des terres et rédiger un rapport à ce sujet. Tous les ministères ne sont pas représentés dans chaque groupe, bien que certains d'entre eux le soient dans plus d'un groupe.

Le fait que différents ministères soient représentés au sein du comité a aidé à coordonner les mesures à prendre au sujet des questions d'utilisation des terres qui relèvent d'un certain nombre de ministères et à sensibiliser les divers ministères au rôle qu'ils ont à jouer dans la solution des problèmes relatifs à l'utilisation des terres.

Administrations locales

Au niveau municipal, le conseil:

- a le pouvoir de préparer un plan de développement municipal accompagné des études qui s'y rapportent ainsi qu'un règlement de zonage, de les adopter et de les soumettre au ministre;
- peut conclure avec les propriétaires fonciers des ententes applicables à des projets de développement qui ne seraient pas autorisés par un règlement de zonage mais qui sont prévus dans un plan de développement municipal;
- peut modifier des règlements de zonage sans l'approbation du ministre;
- entend les appels interjetés au sujet de toute décision prise par l'agent de développement concernant des changements mineurs;
- peut, avec l'approbation du ministre, établir des règlements additionnels sur le lotissement;
- peut approuver, modifier ou rejeter un plan de lotissement et
- doit revoir tout plan de développement municipal ou règlement de zonage dans les cinq années suivant son approbation.

Un comité consultatif de planification peut être nommé par le conseil pour aider ce dernier à s'acquitter de ses responsabilités en matière de planification. Le conseil peut nommer un agent de développement pour délivrer des permis de développement et peut déléguer ses pouvoirs à ce dernier pour approuver les plans de lotissement.

2.7 ONTARIO

I PRÉOCCUPATIONS ET TENDANCES EN AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

Plusieurs points d'intérêt pertinents à l'aménagement du territoire, identifiés par le gouvernement provincial, ont été incorporés dans le projet de loi 159 modifiant l'aménagement du territoire. La protection du milieu naturel, la gestion des ressources agricoles et les ressources naturelles, la protection des points d'intérêt architecturaux ou sites naturels significatifs, la conservation de l'énergie, et l'amélioration du réseau de transport constituent autant de préoccupations provinciales. Les problèmes reliés aux terres inondables, aux bassins versants, aux marécages, aux terres à risques élevés et à d'autres problèmes ayant des répercussions sur certains types de terrains ont été pris en considération dans le projet de loi. Il adresse également des problèmes reliés à l'extraction minière, les travaux miniers, l'exploitation des sablières et des gravières, les expansions aéroportuaires, la relocalisation des chemins de fer et l'expansion du réseau routier.

Parmi les nouvelles dispositions articulées dans le projet de loi, on prévoit la rédaction d'énoncés de politique par le ministre des Affaires municipales et du Logement, seul ou conjointement avec d'autres ministres, de façon à ce que les intentions provinciales en aménagement soient respectées dans le processus d'aménagement municipal. Ces énoncés de politique doivent ensuite être approuvés par le Cabinet.

II L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE EN ONTARIO

La Loi sur l'aménagement du territoire, L.R.O. 1980, chap. 379, de l'Ontario était, jusqu'à récemment, le principal statut réglementant l'aménagement du territoire au niveau des municipalités urbaines et rurales.

Pendant plus de cinq ans, des efforts ont été faits pour résoudre les problèmes engendrés par la structure institutionnelle de l'aménagement du territoire en Ontario. Les principales difficultés étaient reliées au rôle de la Commission des affaires municipales de l'Ontario (CMO), à l'absence de directives provinciales sur l'utilisation des terres dans le processus d'aménagement municipal, ainsi qu'aux aspects administratifs de l'aménagement du territoire. Depuis 1975, des consultations entre les municipalités ontariennes et le gouvernement provincial ont permis de concrétiser les changements à être contenus dans une loi révisée de l'aménagement. C'est dans ce contexte que s'est rédigé le projet de loi 159 modifiant la Loi sur l'aménagement du territoire.

Le projet de loi a été adopté en troisième lecture le 25 janvier 1983 puis a été promulgué en août 1983. Les autres lois pertinentes au système d'aménagement des terres sont la Loi sur les municipalités (L.S.O. 1980, c. 302), la Loi sur l'aménagement et le

développement (L.S.O. 1980, c. 354), la Loi sur l'aménagement d'une ceinture de promenades (L.S.O. 1980, c. 368), et la Loi sur la planification et l'aménagement de l'escarpement du Niagara (L.S.O. 1980, c. 316).

Le projet de loi 159 modifiant la Loi sur l'aménagement du territoire définit la méthode administrative qui permet aux gouvernements locaux de planifier l'utilisation des terres, d'identifier les objectifs de mise en valeur de la localité, de préparer un plan directeur, d'élaborer un règlement de zonage et d'administrer une règlementation du lotissement visant à faire respecter les objectifs de développement établis. Il permet également d'autoriser ou interdire les diverses activités et infrastructures dans le territoire à mettre en valeur.

Le plan directeur est du ressort du conseil municipal et peut s'appliquer à une région d'aménagement comprenant une ou deux municipalités ou parties de municipalités. Ce plan doit être approuvé par le ministre des Affaires municipales et du Logement, ou par les municipalités régionales auxquelles ce pouvoir a été délégué, (voir la figure 16). De plus, le conseil peut rédiger et adopter des règlements de zonage afin de réglementer le développement d'une région d'aménagement, (voir la figure 17).

Parmi les autres genres de plans prévus dans le projet de loi 159 figurent les plans de rénovation communautaire préparés par le conseil. Ces plans visent à rénover un secteur municipal dans le cadre du plan général préétabli. Le conseil peut prescrire des normes pour l'entretien et l'occupation de zone, et règlementer les démolitions. Les plans de rénovation communautaire doivent être approuvés par le ministre des Affaires municipales et doivent être conformes au plan directeur.

Les règlements de zonage peuvent interdire l'utilisation de terrains et d'immeubles, la construction de structures sur des terrains inondables, des pentes abruptes, des terres marécageuses, réglementer l'exploitation de puits d'extraction et de carrières ainsi que la densité de l'aménagement. Les conseils peuvent aussi réglementer par zonage la localisation et la construction des maisons mobiles.

Le projet de loi 159 modifiant la Loi sur l'aménagement du territoire permet aux administrations locales d'utiliser divers instruments d'aménagement en dehors des instruments traditionnels. Les règlements sur l'occupation, les gratifications, la réglementation provisoire et l'utilisation temporaire permettent à l'administration locale de résoudre un grand nombre de problèmes. Par exemple, les règlements sur l'occupation ne permettent l'utilisation des terres que lorsque certaines conditions ont été satisfaites. Les règlements sur les gratifications permettent un accroissement de l'aménagement en hauteur et en densité si un objectif politique du plan directeur est satisfait. Les municipalités peuvent à présent interdire certaines utilisations des terres pendant une période précise par le truchement de la réglementation provisoire.

FIGURE 16
PROCESSUS D'APPROBATION DU PLAN DIRECTEUR
EN ONTARIO

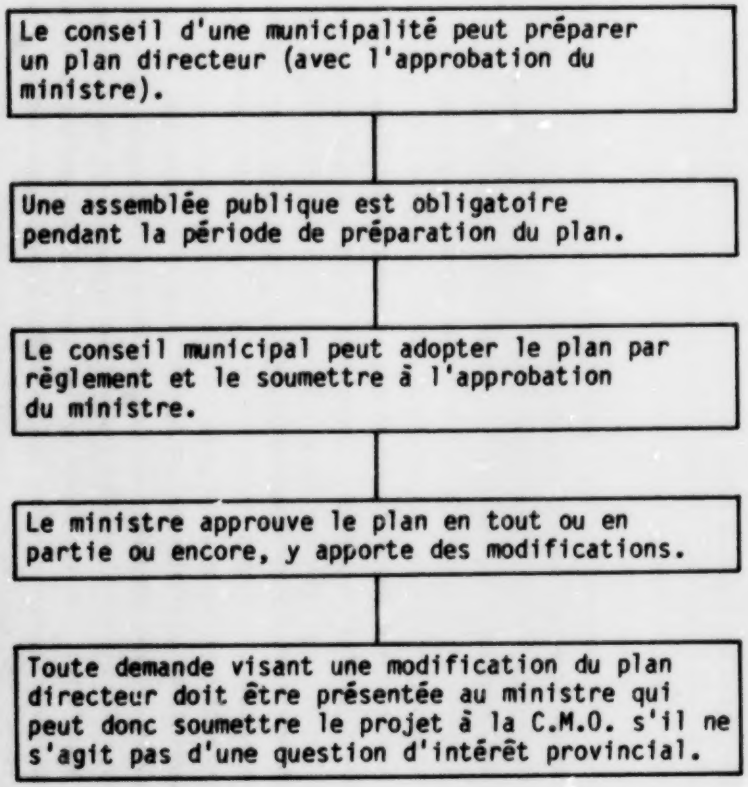
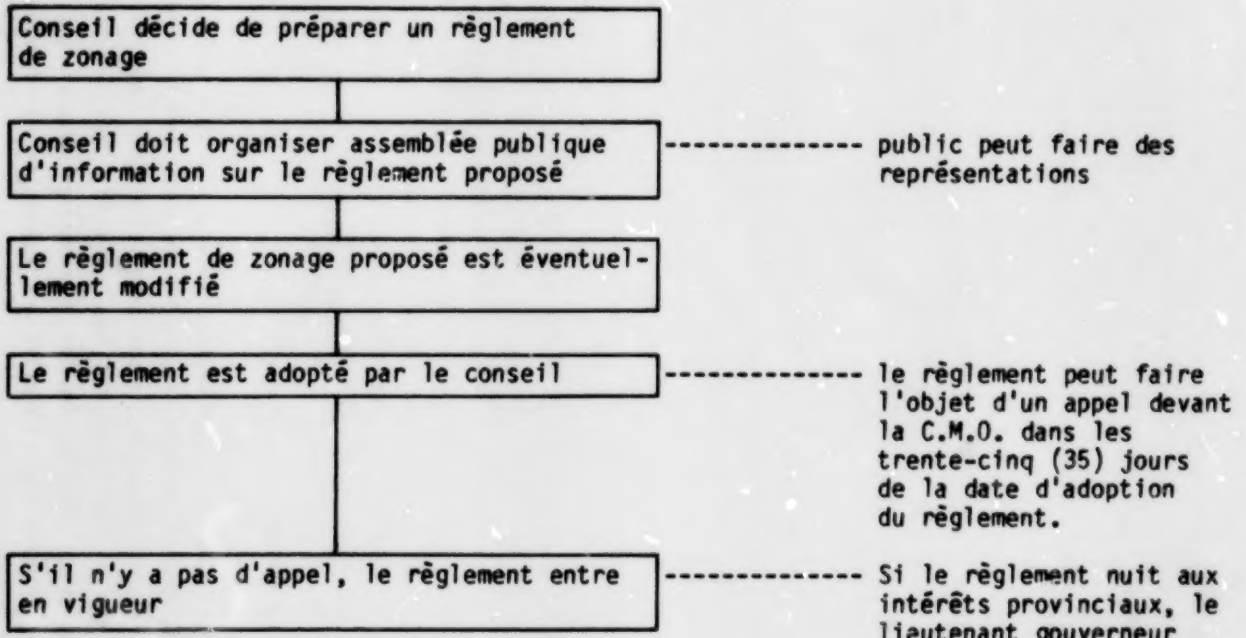


FIGURE 17
PROCESSUS D'APPROBATION DES RÈGLEMENTS
DE ZONAGE EN ONTARIO



Les municipalités peuvent également permettre l'utilisation temporaire de terres et d'immeubles en adoptant un règlement à cet effet.

D'autres genres d'instruments comme la réglementation du lotissement ou du plan de masse, permettent à l'administration locale de réglementer l'aménagement conformément au plan. Le droit de cession des terres est accordé aux principales municipalités, aux villes à l'extérieur des régions et aux villes distinctes. Les conseils peuvent être investis du pouvoir de consentir aux cessions.

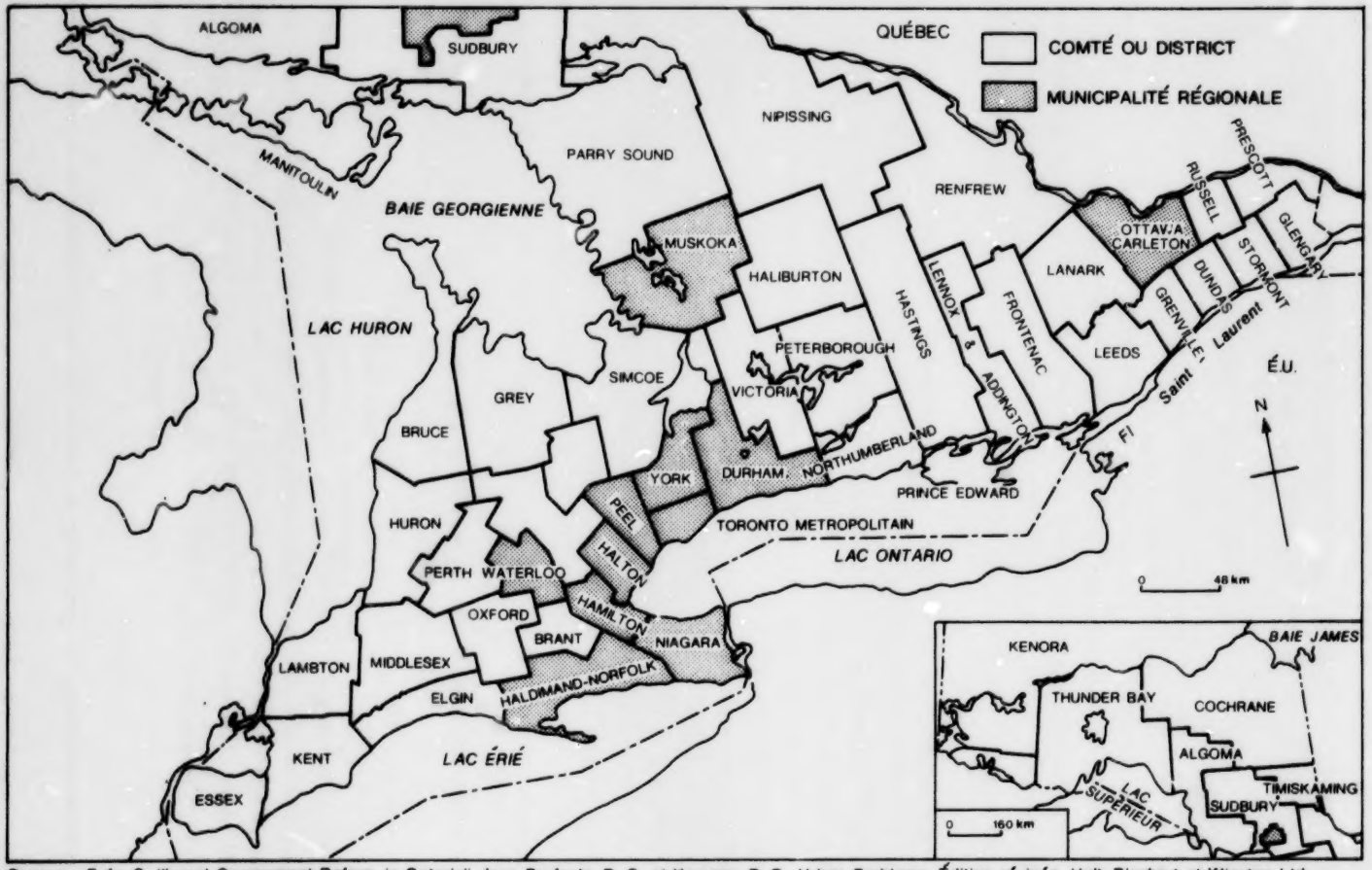
La Loi sur les municipalités réglemente les arrêtés municipaux sur la construction et l'affichage. Le projet de loi 194 complète le projet de loi 159 parce qu'il vise à éliminer toute duplication des dispositions d'aménagement entre le projet de loi 159 et les statuts établissant les municipalités régionales. Le Règlement accompagnant la Loi sur l'aménagement du territoire est encore sous forme d'ébauche. Ce règlement traite des règles de procédure et de notification dans des secteurs comme les exigences de consentement, ainsi que les plans de rénovation communautaire.

Également importantes sont les dispositions de la Loi sur le développement et l'aménagement appliquées par le ministre du Trésor et de l'Économie. Cette loi autorise le gouvernement provincial à désigner n'importe quelle région de la province comme zone d'aménagement du territoire. La loi a donné naissance à deux autres statuts, soit la Loi sur la planification et l'aménagement de l'escarpement du Niagara, et la Loi sur l'aménagement d'une ceinture de promenades. Ces deux statuts réglementent des zones d'aménagement spécialement désignées relevant de la compétence du gouvernement provincial. Un plan d'aménagement des zones désignées est préparé et, tout comme le plan directeur, il précise les objectifs d'aménagement et les moyens de mettre cette nouvelle politique en oeuvre. Les plans peuvent contenir des renseignements sur les politiques concernant le développement social, physique et économique de la région, sur le potentiel des secteurs industriels et récréatifs, ainsi que les ressources physiques, leur localisation dans le territoire. Les plans élaborent en somme, un cadre pour la gestion de toutes les ressources du territoire.

Expérience en aménagement régional

L'expérience de l'Ontario en aménagement régional date de plusieurs années. Cette expérience est née du désir de résoudre les conflits de développement entre les régions urbaines et rurales, et de protéger des ressources particulières comme les terres agricoles. Le Programme d'administration régionale a permis l'établissement de municipalités régionales qui ont été investies de pouvoirs d'aménagement à l'intérieur de leur territoire (voir la carte 4). La plupart de ces pouvoirs d'aménagement ont été délégués en vertu de statuts spéciaux (voir le tableau 7).

CARTE 4
MUNICIPALITÉS RÉGIONALES EN ONTARIO (1974)



Source: Fyfe, S. "Local Government Reform in Ontario" dans Bryfogle, R. C. et Krueger, R. R., Urban Problems. Édition révisée, Holt, Rinehart et Winston Ltd. Toronto. 1975. p. 361

TABLEAU 7

RÉORGANISATION MUNICIPALE ET ADMINISTRATION RÉGIONALE

EN ONTARIO

RÉGION	SECTEUR	LOI
Toronto métropolitain	13 municipalités plus zone métropolitaine réduites à 6 municipalités	L.R.O. 1980 c. 314
Ottawa-Carleton	16 municipalités réduites à 11	L.R.O. 1980 c. 439
Niagara	26 municipalités réduites à 12	L.R.O 1980 c. 438
Peel-Halton	Peel: 10 réduites à 3 Halton: 9 réduites à 4	L.R.O. 1980, c. 440 L.R.O. 1980, c. 436
Région de Waterloo	15 municipalités réduites à 7	L.R.O. 1980 c. 442
District de Muskoka	25 municipalités réduites à 6	L.R.O. 1980 c. 121
Hamilton-Wentworth	12 municipalités réduites à 6	L.R O. 1980 c. 437
Sudbury	15 municipalités réduites à 7	L.R.O. 1980 c. 441
York	14 municipalités réduites à 7	L.R.O. 1980 c. 443
Durham (région d'Oshawa)	20 municipalités réduites à 8	L.R.O. 1980 c. 434
Norfolk-Haldimand	28 municipalités réduites à 6	L.R.O. 1980 c. 435
Comté d'Oxford	1 ville, 1 comté et 17 municipalités locales réduites à 8	L.R.O. 1980 c. 365

Source: Fyfe, S Local Government Reform in Ontario dans Bryfogle, R.C., et Krueger, R.R., 1975 - Urban Problems rev. ed., Holt Rinehart and Winston, Toronto, pages 352 - 366.

Les pouvoirs d'aménagement seront maintenant inclus dans les dispositions du projet de loi 159 modifiant la Loi sur l'aménagement du territoire. Les municipalités régionales continueront de préparer et d'adopter des plans régionaux. Après leur préparation, mais avant leur adoption, ces plans seront présentés à une assemblée publique. Le ministre des Affaires municipales approuve ensuite officiellement le plan. Le plan régional a prépondérance sur les plans locaux et les règlements de zonage.

Protection de l'environnement naturel et bâti

De nombreux mécanismes décrits dans la Loi sur l'aménagement du territoire sont destinés à protéger et à préserver l'environnement. Le gouvernement provincial peut émettre des directives politiques précises en matière d'affaires municipales et de protection des ressources naturelles. Les Lignes directrices sur les terres agricoles en sont un bel exemple. Ce document, destiné aux municipalités locales qui ont des intérêts agricoles, intègre les terres à potentiel agricole dans les plans directeurs.

Les administrations locales et régionales peuvent intervenir, en matière d'environnement, par la réglementation du lotissement et le zonage. Lors de l'étude d'un plan de lotissement, les autorités doivent tenir compte de la santé, de la sécurité, du confort et du bien-être des habitants de la municipalité locale ainsi que de plusieurs autres facteurs comme la conservation des ressources naturelles et la lutte contre les inondations, la conception physique du plan visant à la conservation de l'énergie. Les autorités doivent également mesurer si l'utilisation des terres convient aux fins pour lesquelles elles sont morcelées.

Le ministre des Affaires municipales et du Logement peut imposer des conditions pour l'approbation du plan de lotissement. En effet le promoteur doit céder à la municipalité une superficie de terrain n'excédant pas 5 pour cent du terrain compris dans le plan et qui convient à l'établissement de parcs ou terrains de jeux.

La municipalité peut exiger du propriétaire le paiement d'une somme d'argent équivalente à la somme d'argent n'excédant pas 5 pour cent de la valeur inscrite au rôle d'évaluation.

Certaines autres lois offrent des mesures de protection de l'environnement. La Loi sur la planification et l'aménagement de l'escarpement du Niagara vise à préserver la topographie unique de l'escarpement qui est une zone protégée. La réglementation de l'aménagement et du développement de cette zone relève de la Commission de l'escarpement du Niagara qui est composée de représentants désignés du gouvernement provincial et de personnes nommées par les municipalités de la région.

La Loi sur l'aménagement d'une ceinture de promenades vise à établir un couloir de service et de séparation urbaine. Ce couloir est conçu pour structurer et desservir la population urbaine grandissante le long des rives du lac Ontario ainsi que pour constituer une ligne de démarcation entre les régions urbaines et rurales.

Participation du public

Selon le projet de loi 159 modifiant la loi sur l'aménagement du territoire, le processus de participation publique en Ontario exige que les conseils organisent des assemblées publiques lors de la préparation ou de la modification des plans directeurs. Le même principe s'applique pour l'adoption ou la modification d'un règlement de zonage. Le public doit être consulté en vertu du principe de justice naturelle.

La participation du public est également requise lors de la préparation ou de la modification de plans dans des domaines particuliers d'aménagement. Le conseil municipal peut aussi déléguer certains pouvoirs à des membres du public par l'intermédiaire du comité consultatif d'aménagement composé de membres nommés ou élus du conseil et de citoyens.

III STRUCTURE ADMINISTRATIVE DE L'AMÉNAGEMENT DES TERRES EN ONTARIO

Gouvernement provincial

Plusieurs organismes interviennent dans l'aménagement du territoire. Le Cabinet provincial est l'organisme directeur qui établit les politiques globales et les grands programmes d'aménagement. Il est ultimement responsable de l'orientation de l'aménagement dans la province.

Le Secrétariat de l'aménagement des ressources (Resource Development Secretariat), rattaché au Cabinet, est composé de fonctionnaires qui font rapport au Comité ministériel sur l'aménagement des ressources (Resource Development Cabinet Committee) qui réunit plusieurs sous-ministres d'autres ministères, soit Transport et Communications, Affaires municipales et Logement, Agriculture et Alimentation, Environnement, Industrie et Commerce, Affaires du Nord, et autres qui s'intéressent à la mise en valeur des ressources. Le Secrétariat a deux fonctions principales: il examine les politiques qui sont présentées au cabinet et il coordonne les diverses politiques d'aménagement à mesure qu'elles sont élaborées.

Le Comité d'utilisation des terres (Land Use Committee), également rattaché au cabinet, dépend du Comité du cabinet sur l'aménagement des ressources. Le Comité d'utilisation des terres a été établi par un accord du cabinet en 1977 et réunit des hauts fonctionnaires des ministères des Affaires municipales et du Logement, de

l'Environnement, des Richesses naturelles, des Transports et des Communications. de l'Agriculture et de l'Alimentation. L'une des fonctions de ce comité est de réviser et d'adopter des politiques à mesure qu'elles sont élaborées et de s'assurer qu'elles sont bien coordonnées à l'intérieur de la province. C'est ainsi que sont nées les Lignes directrices sur les terres agricoles.

Le ministère des Affaires municipales et du Logement a des pouvoirs assez considérables dans le domaine de l'aménagement du territoire. Ses pouvoirs sont précisés dans la Loi sur l'aménagement du territoire et ne se limitent pas à contrôler les procédures mais s'étendent à dominer les fondements de la pratique d'aménagement. En d'autres termes, le ministère peut définir le contenu des plans de lotissement, ainsi que celui des plans directeurs et des documents présentés par les municipalités à son approbation.

La Direction de l'administration des plans est la principale responsable de l'application des dispositions du projet de loi 159 modifiant la Loi sur l'aménagement du territoire et, conjointement avec d'autres directions, exécute les tâches suivantes:

- définit et désigne une zone d'aménagement pour les municipalités dans les districts territoriaux et pour celles qui sont situées dans les territoires non organisés;
- prépare les décrets concernant n'importe quelle terre en Ontario;
- prépare les règlements et les protocoles opérationnels conformément aux dispositions de la Loi;
- approuve tous les plans directeurs ainsi que les plans de rénovation communautaire (à l'exception des cas où les pouvoirs ont été délégués à des organismes régionaux ou désignés);
- approuve les plans de lotissement (sauf dans les cas où ce pouvoir a été délégué);
- surveille la division des parcelles;
- répond à toutes les questions sur la fermeture et l'élargissement des routes ayant rapport aux plans de lotissement enregistrés ou la situation des routes près d'un plan d'eau;
- approuve la réglementation de lotissement existante;
- coordonne la délégation de pouvoirs ministériels à des organismes locaux ou régionaux désignés, c'est-à-dire, l'approbation des lotissements et des condominiums, approbation des plans officiels, approbation du morcellement des terres;
- a le pouvoir général de faire appel à tout ministère provincial ou organisme local ou régional que le ministre des Affaires municipales considère comme ayant un intérêt dans l'approbation du plan directeur.

Un autre intervenant important dans le processus d'aménagement est la Commission des affaires municipales de l'Ontario (CMO) dont le rôle est défini dans la Loi sur l'aménagement du territoire. La Commission participe à l'aménagement du territoire provincial en agissant comme tribunal administratif chargé de régler les différends résultant de l'interprétation de la Loi sur l'aménagement du territoire ou de la Loi sur les municipalités. Les cas se rapportant au zonage ou au plan directeur relèvent de la compétence de la CMO.

Aucune pétition relative à l'aménagement ne sera dorénavant soumise au Cabinet. La CMO entendra la plupart des appels concernant les questions d'aménagement et prendra la décision appropriée. De plus, si le ministre des Affaires municipales et du Logement détermine qu'un cas est d'intérêt provincial, la Commission organise une assemblée publique avant de rendre sa décision. La décision de la CMO n'entre en vigueur qu'après avoir été confirmée par le Cabinet.

Les membres de la Commission sont nommés par le Lieutenant-gouverneur en conseil. Par conséquent, les décisions de la Commission ne peuvent faire l'objet d'un appel devant la Cour d'appel de l'Ontario que sur des questions de compétence, de pouvoirs ou de droits.

Administrations locales

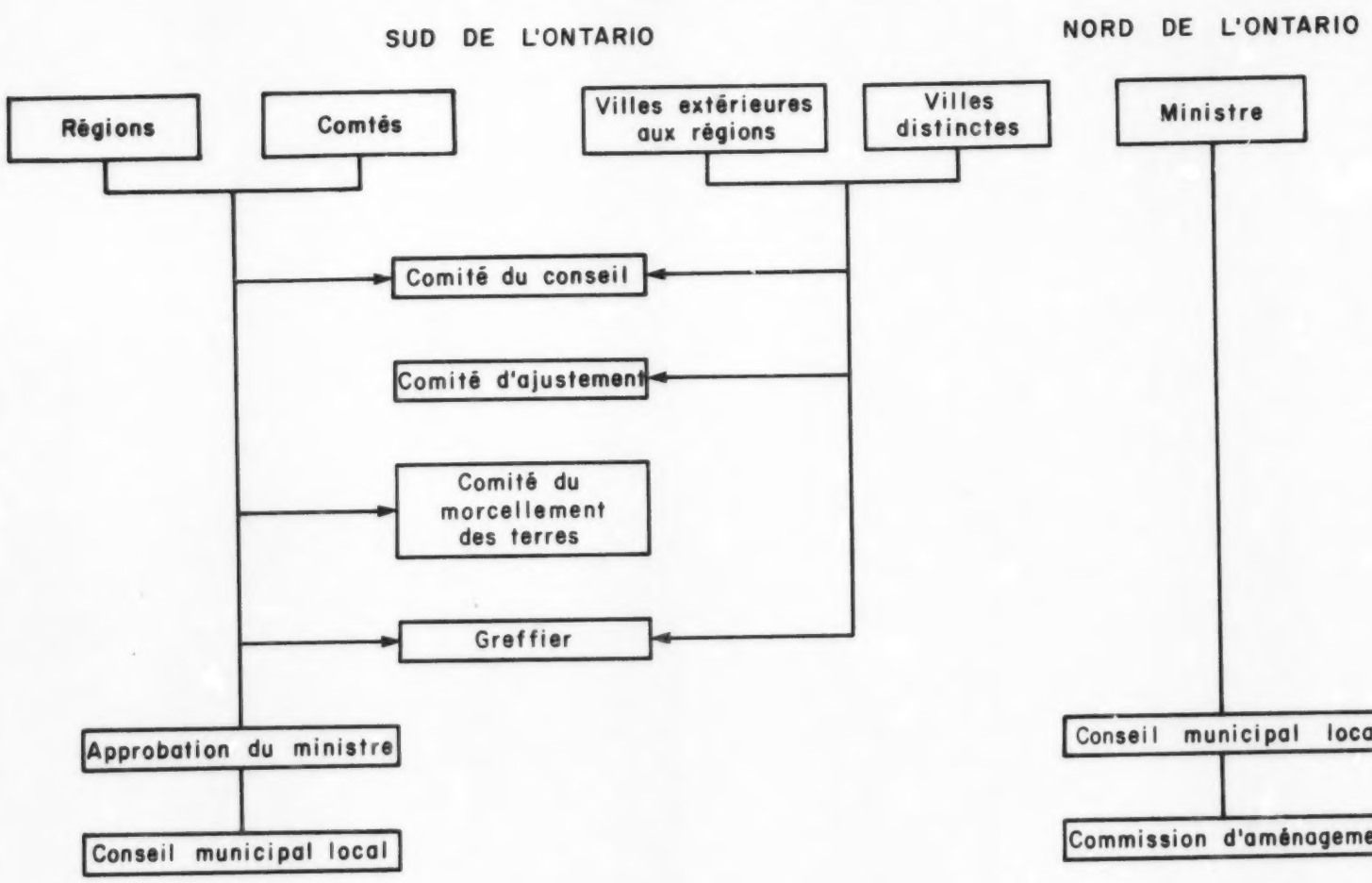
Les administrations locales ont été investies de pouvoirs d'aménagement en vertu de la Loi sur l'aménagement du territoire et de la Loi sur les municipalités. Les pouvoirs d'aménagement au niveau local, en Ontario, sont en grande partie entre les mains du conseil municipal ou régional. Dans le nord de l'Ontario cependant, les commissions d'aménagement continueront d'exercer les pouvoirs ministériels dans la zone d'aménagement (à condition qu'il y ait prorogation de la délégation de ces pouvoirs par le ministre) (voir la figure 18).

Le conseil municipal (régional) peut élaborer des politiques d'aménagement du territoire municipal (régional) par la préparation et l'adoption du plan directeur (plan directeur régional). Ces politiques sont des déclarations de principe qui doivent se conformer aux dispositions et aux principes des politiques du gouvernement provincial, lesquelles visent à assurer l'aménagement rationnel du territoire et la gestion systématique des terres provinciales.

Les conseils locaux et régionaux peuvent obtenir l'aide d'un comité consultatif d'aménagement s'ils ont la prévoyance d'en constituer un. Ce comité peut alors préparer le plan officiel à condition d'avoir été investi de cette fonction par le conseil. Le conseil municipal (régional) doit également veiller à avoir des politiques d'aménagement compatibles avec celles établies par le gouvernement provincial. Le conseil ne peut prendre de décisions qui vont à l'encontre des principes d'aménagement de la province, car son rôle est essentiellement d'administrer les activités municipales.

Figure 18

POUVOIR DE CONSENTEMENT EN ONTARIO



Lorsqu'un plan directeur est déjà en vigueur, l'administration locale peut désigner par arrêté municipal, une zone comme secteur de rénovation communautaire, préparer un plan et l'adopter. Le conseil municipal (régional) peut également faire l'acquisition de terres afin d'appliquer les dispositions de son plan directeur. Il possède également le pouvoir d'exproprier et de disposer des terres. Les municipalités importantes, les villes à l'extérieur des régions, ainsi que les villes distinctes peuvent également obtenir l'autorisation d'approuver le lotissement et les condominiums, ce qui, augmente considérablement leur pouvoir de réglementation de l'utilisation des terres

Une municipalité régionale peut également assumer certaines responsabilités dans le domaine de l'aménagement du territoire d'une municipalité locale ou, si elle le souhaite, aider les municipalités à préparer un plan directeur, un plan de lotissement, etc. Le pouvoir d'approbation pour le nord de l'Ontario est l'apanage du ministre des Affaires municipales et du Logement et des conseils de la municipalité régionale de Sudbury et des villes de North Bay, Sault-Sainte-Marie, Thunder Bay et Timmins.

2.8 QUÉBEC

I PRÉOCCUPATIONS ET TENDANCES EN AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

L'évolution du cadre juridique

Au Québec, tout comme dans les autres provinces, le cadre juridique de l'aménagement et de l'urbanisme au niveau municipal relève du gouvernement provincial. Les pouvoirs municipaux ont été définis, originairement, dans la Loi sur les cités et villes (L.R.Q., c. C-19) et le Code municipal 1916, selon le statut des municipalités. Ces lois établissaient essentiellement les pouvoirs élémentaires de réglementation en matière de zonage, lotissement et construction. Leur mise en application demeurait facultative et près de 1500 municipalités au Québec s'en sont prévalu.

De nouvelles techniques de planification ont cependant obligé les autorités gouvernementales à modifier ce cadre de base. De plus, la nécessité d'une planification à l'échelle régionale est devenue de plus en plus évidente dans la mesure où l'urbanisation éliminait la distinction entre les zones développées et le territoire rural. Ces facteurs ont contribué à établir un cadre cohérent de l'urbanisme et à introduire le concept d'aménagement à l'échelle régionale. Cependant, au lieu de centraliser la responsabilité au sein du gouvernement, une approche décentralisatrice était retenue accordant la responsabilité de l'aménagement du territoire aux autorités locales. Cette décision a entraîné la création de nouvelles structures régionales afin d'assurer la coordination et l'harmonisation des efforts des municipalités locales.

On créa tout d'abord, en 1969, les Communautés urbaines de Montréal et de Québec, ainsi que la Communauté régionale de l'Outaouais. En vertu de la loi, celles-ci ont la responsabilité d'élaborer un schéma d'aménagement. Les communautés ont de plus, la charge de divers services d'intérêt régional, tels que le transport en commun, l'approvisionnement en eau potable et l'assainissement des eaux usées, le traitement des déchets solides, les parcs et équipements de loisir intermunicipaux, la promotion économique, et le contrôle de la circulation. Les municipalités locales demeurent toutefois responsables de l'élaboration des plans d'urbanisme et de la réglementation connexe.

Suite à l'expérience des communautés, plusieurs propositions relatives à la création des structures régionales pour l'ensemble de la province furent examinées. En 1979, la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (L.R.Q., c. A-19.1) est venue concrétiser ces efforts et établir le cadre actuel de l'aménagement et l'urbanisme.

Les principes de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme

La Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (Loi 125) propose un cadre cohérent pour l'aménagement et l'urbanisme selon quatre grands principes jugés essentiels:

- l'aménagement est d'abord une responsabilité politique et non exclusivement technique; il appartient donc aux élus d'effectuer les choix, de prendre les décisions et de réaliser les consensus qui s'imposent;
- les citoyens doivent pouvoir participer aux différentes étapes du processus de planification, par des procédures obligatoires d'information et de consultation;
- l'aménagement est une fonction partagée entre trois niveaux de décisions; les municipalités, les municipalités régionales de comté et le gouvernement du Québec, chacun dans son domaine de responsabilités propres (voir figure 19);
- l'aménagement fait appel à la coordination et à la conciliation des choix et des actions des trois instances décisionnelles par l'échange d'information et la concordance des objectifs et projets respectifs.

Un des aspects les plus importants de cette loi consiste en la création des municipalités régionales de comté (M.R.C.). Les M R C. constituent un nouveau palier dont l'élaboration et la mise en oeuvre de schémas d'aménagement demeurent la responsabilité première. En ce sens, les M.R.C. ne sont pas des gouvernements régionaux, comme il en existe dans certaines provinces, avec par exemple des responsabilités en éducation, en santé ou en sécurité publique. Les M.R.C. sont d'abord chargées de l'élaboration de schémas d'aménagement, d'autres responsabilités de nature intermunicipale, comme l'évaluation et le traitement des déchets solides, pourront leur être déléguées suite à un consensus des municipalités membres (voir figure 20).

Au fur et à mesure de leur création, les M.R.C. ont remplacé les comtés municipaux qui regroupaient toutes les municipalités rurales et les territoires non organisés, mais excluaient les municipalités urbaines. Or il apparaît essentiel que ces dernières fassent partie des organismes chargés de l'élaboration des schémas régionaux, si l'on veut que ceux-ci reflètent l'interdépendance entre les milieux ruraux et urbains.

Après des consultations auprès des conseils municipaux, des organismes et de la population, une délimitation des frontières des M.R.C. est établie. En tout, 94 M.R.C. ont été créées en remplacement des 71 comtés municipaux (carte 5). Le conseil d'une M R.C. se compose des maires de chacune des municipalités qui font partie du territoire de la M.R.C. Il peut inclure d'autres représentants des conseils municipaux, selon les lettres patentes de chaque M.R.C. concernant le nombre de représentants et la forme de la représentation.

Ces nouvelles structures régionales regroupent ainsi l'ensemble du territoire du Québec incluant les municipalités urbaines, les municipalités rurales et les territoires non

Figure 19

NIVEAUX DE DÉCISIONS EN AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

	EN VERTU D'UNE LOI GENERALE (C.M.) OU SPECIALE (ex:LFM) (1)	EN VERTU DE LA LOI SUR L'AMENAGEMENT ET L'URBANISME	ADMINISTRATION GENERALE	
			NON-RELIEE à l'aménagement du territoire (Ex: embauche d'un évaluateur)	RELIEE en tout ou en partie à l'aménagement du territoire (LAU pt ie 1) (Ex: locaux pour l'aménagement)
NATURE DES COMPETENCES	- OBLIGATOIRES: . Evaluation foncière des municipalités rurales (L.F.M. art. 14) . vente d'un immeubles pour non-paiement de taxes (C.M. art. 14) . bureaux d'enregistrement et palais de justice (C.M. art. 423) . chemin, ponts et cours d'eau (C.M. art. 446) . réglementation et administration des territoires non-organisés (C.M. art. 27) - FACULTATIVES: . Exploitation d'un système de gestion des déchets (C.M. art. 404) . expédition des avis et comptes de taxes et perception des taxes (L.F.M. art. 196) . perception du droit sur les mutations immobilières (L.M.I. art. 27) . établissement d'un fonds de retraite (C.M. art. 443) . autres	- OBLIGATOIRES: . Elaboration et adoption d'un schéma d'aménagement (L.A.U.art 25) . révision du schéma d'aménagement (L.A.U. art. 54) - FACULTATIVES: . Adoption d'un règlement de contrôle intérimaire (L.A.U.art 63) . modifications du schéma d'aménagement (L.A.U. art 28, 53 à 154) . compétences à l'égard des cités et villes de la M.R.C.: -évaluation foncière -perception du droit sur les mutations immobilières -établissement d'un système de gestion des déchets (L.A.U. art 199)	. Gestion du personnel . gestion des locaux . gestion financière . secrétariat	
CONTRIBUTION FINANCIERE	Seulement les municipalités régies par le Code municipal qui sont concernées	Toutes les municipalités membres	Les municipalités régies par le C.M. et les cités et villes qui le désirent (par les quote-parts)	Toutes les municipalités de la M.R.C.(2) (par le programme d'aide d'assistance financière)
PARTICIPATION AU VOTE, AUX DELIBERATIONS			Les municipalités régies par le C.M. et les cités et villes qui auraient choisi de contribuer financièrement	Toutes les municipalités de la M.R.C.

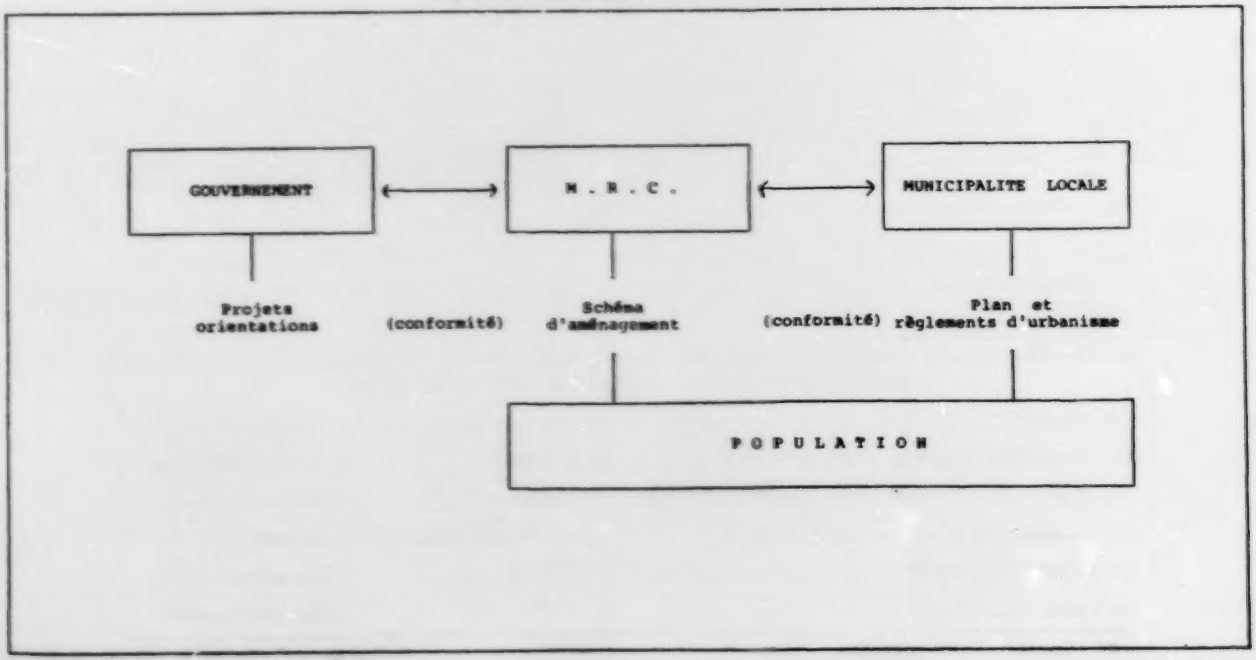
(1) C.M. Code municipal
L.F.M. Loi sur la fiscalité municipale
L.M.I. Loi sur les mutations immobilières
L.A.U. Loi sur l'aménagement et l'urbanisme

(2) Dans le cas où les dépenses ne sont reliées qu'en partie à l'aménagement (exemple: du soc.-très.) les cités et villes ne sont pas tenues de payer pour la proportion des dépenses non reliées à l'aménagement, elles peuvent le faire sur une base volontaire.

Source: Gouvernement du Québec

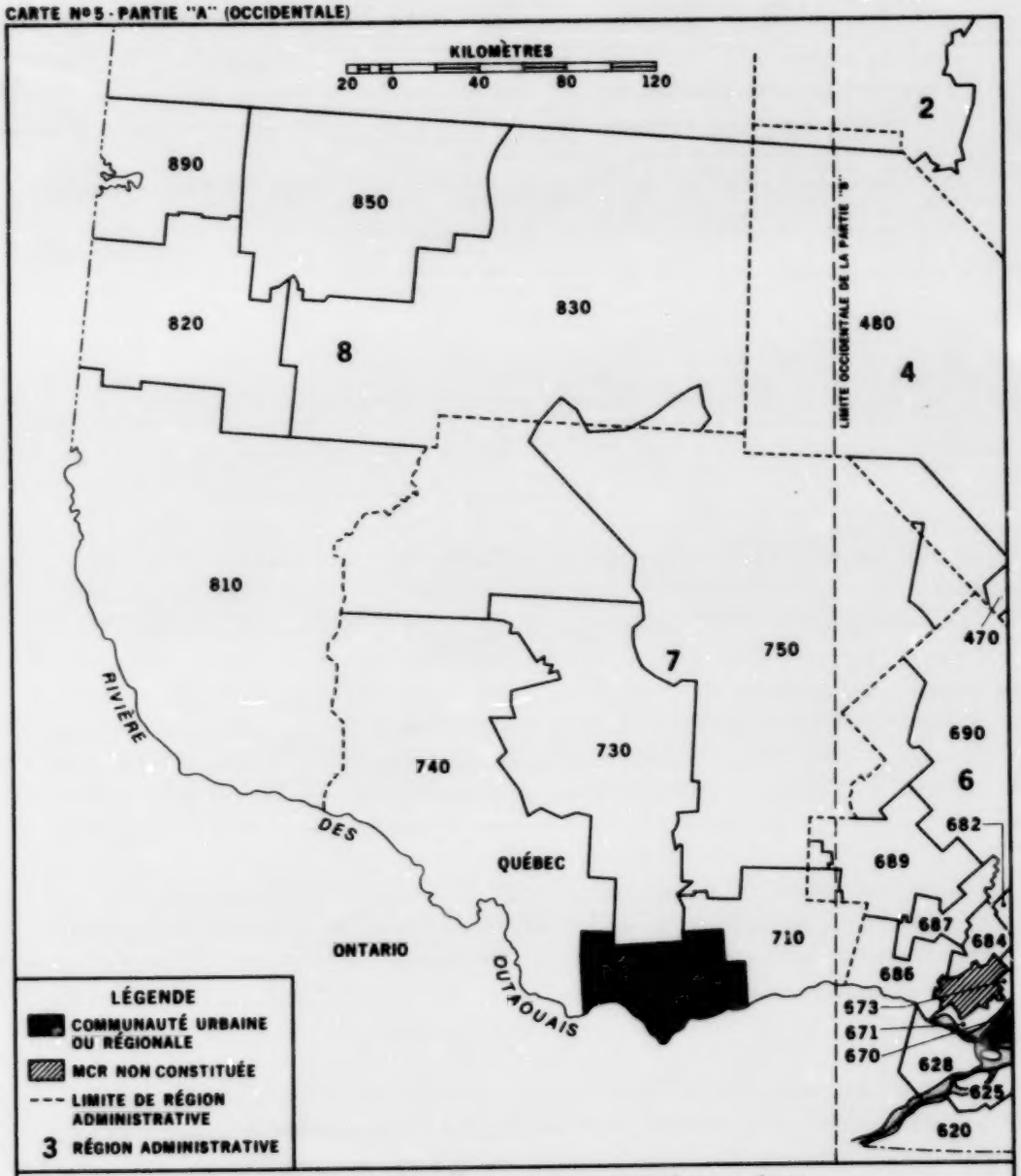
Figure 20

COMPÉTENCES DES M. R. C.



Source: Gouvernement du Québec

CARTE N°5 - PARTIE "A" (OCCIDENTALE)

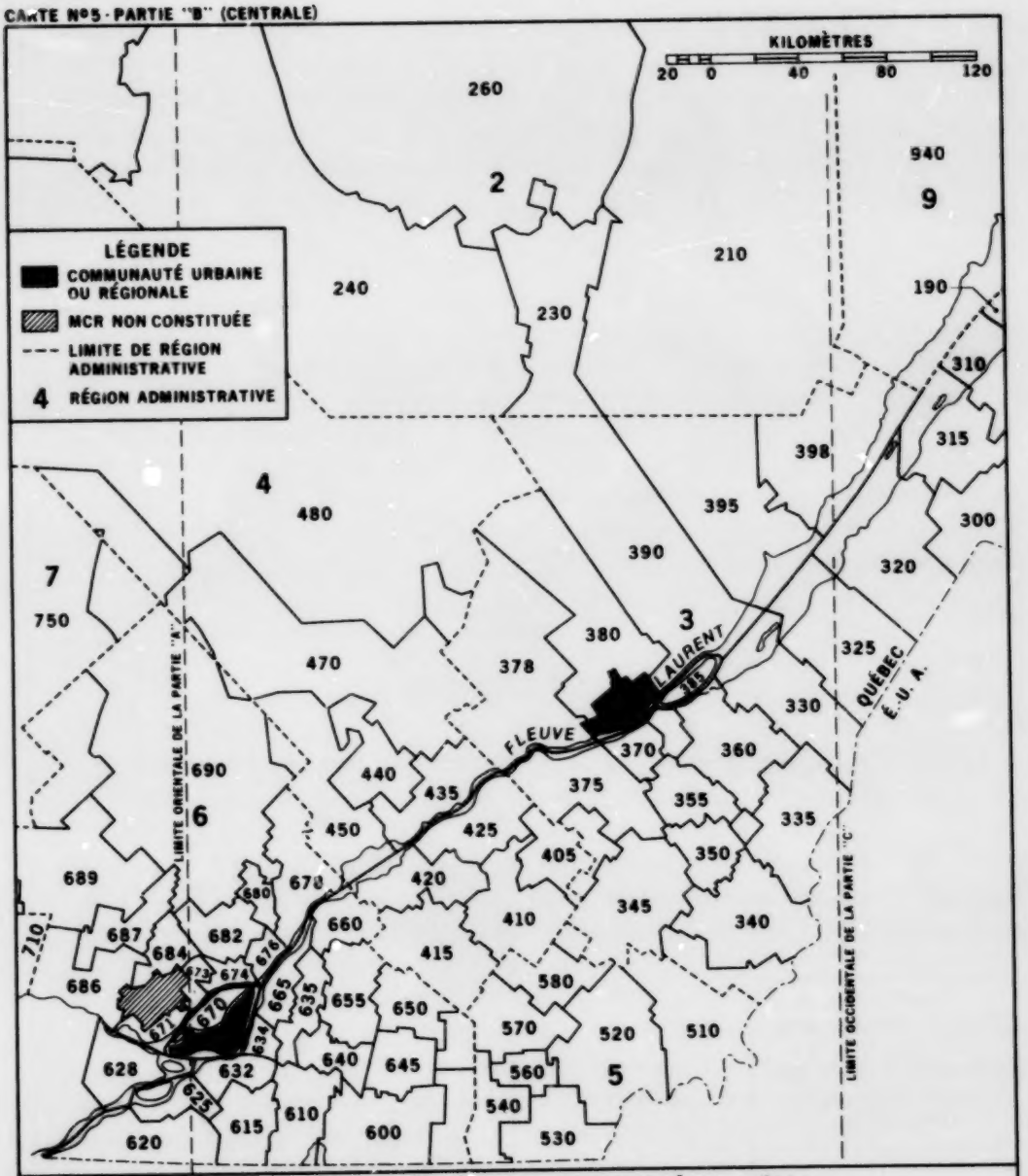


LES MUNICIPALITÉS RÉGIONALES DE COMTÉ AU QUÉBEC

470 MÉKINAC	671 DEUX-MONTAGNES	689 LES LAURENTIDES	750 ANTOINE-LABELLE
480 LE HAUT-SAINT-MAURICE	682 MONTCALM	690 MATAWINIE	810 TEMISCAMINGUE
620 LE HAUT-SAINT-LAURENT	684 LA RIVIÈRE-DU-NORD	710 PAPINEAU	820 ROUYN-NORANDA
625 BEAUHARNOIS-SALABERRY	686 ARGENTEUIL	730 LA VALLÉE-DE-LA-GATINEAU	830 VALLÉE-DE-L'OR
628 VAUDREUIL-SOULANGES	687 LES PAYS-D'EN-HAUT	740 PONTIAC	850 ABITIBI
670 LAVAL			890 ABITIBI-OUEST

SOURCE: GOUVERNEMENT DU QUÉBEC
30 NOVEMBRE 1982

CARTE N°5 - PARTIE "B" (CENTRALE)

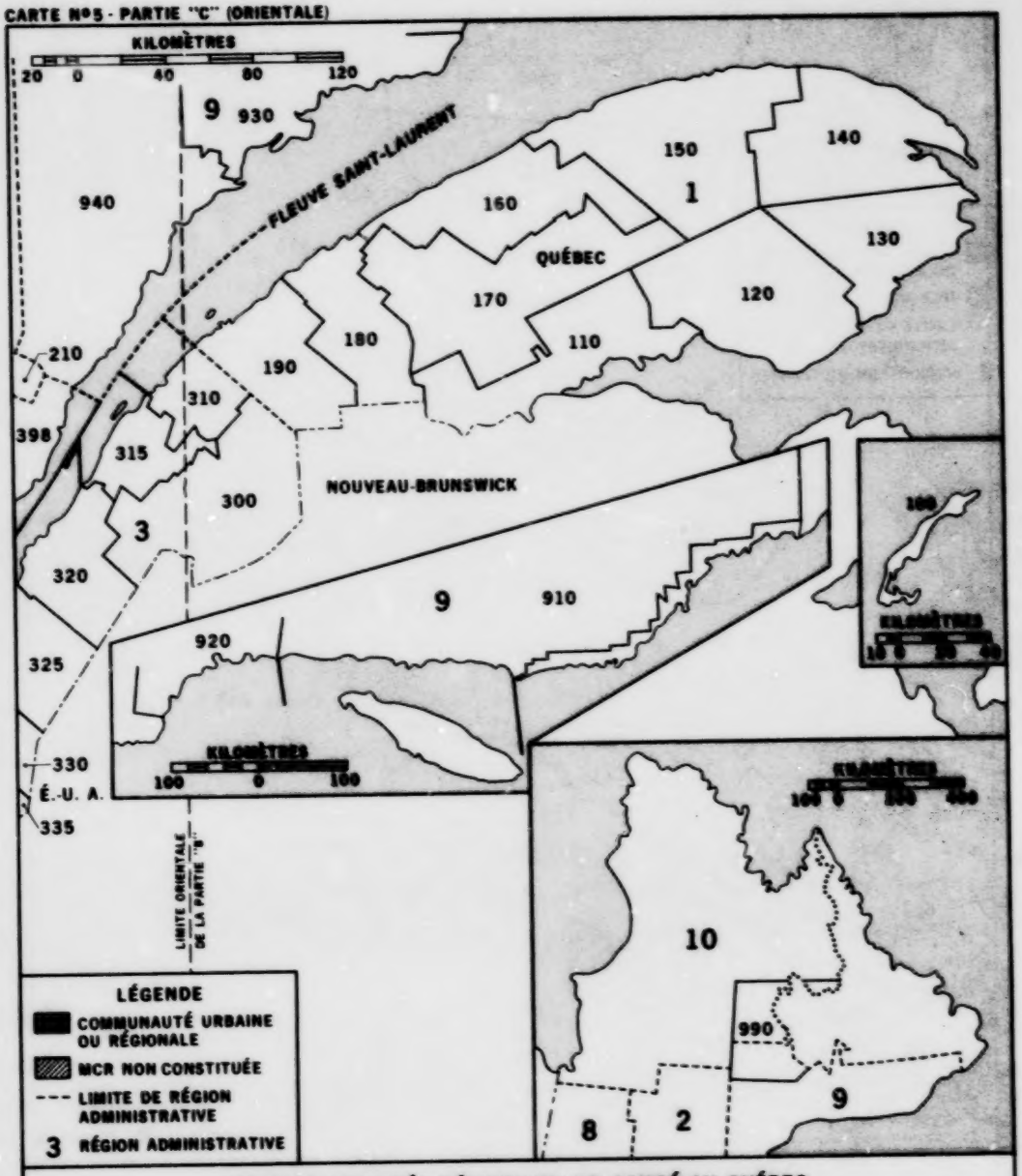


LES MUNICIPALITÉS RÉGIONALES DE COMTÉ AU QUÉBEC

210 LE FJORD-DU-SAGUENAY
230 LAC-SAINT-JEAN-EST
240 LE DOMAINE-DU-ROY
260 MARIA-CHAPDELAINE
300 TÉMISCOUATA
310 LES BASQUES
315 RIVIÈRE-DU-LOUP
320 KAMOURASKA
325 L'ISLET
330 MONTMAGNY
335 LES ETCHEMINS
340 BEAUCE-SARTIGAN
345 L'AMIANTE
350 ROBERT-CLICHE
355 LA NOUVELLE-BEAUCE
360 BELLECHASSE
365 DESJARDINS
370 LES CHUTES-DE-LA-CHAUDIÈRE
375 LOTBINIÈRE
378 PORTNEUF
380 LA JACQUES-CARTIER
385 L'ÎLE-D'ORLÉANS
390 LA CÔTE-DE-BEAUPRÉ
395 CHARLEVOIX
398 CHARLEVOIX-EST
400 L'ÉRABLE
410 ARTHABASKA
415 DRUMMOND
420 NICOLET-YAMASKA
425 BÉCANCOUR
435 FRANCHEVILLE
440 LE CENTRE-DE-LA-MAURICIE
450 MASKINONGÉ
470 MÉKINAC
480 LE HAUT-SAINT-MAURICE
510 LE GRANIT
520 LE HAUT-SAINT-FRANÇOIS
530 COATICOOK
540 MEMPHRÉMAGOG
560 SHERBROOKE
570 LE VAL-SAINT-FRANÇOIS
580 L'OR-BLANC
600 BROME-MISSISQUOI
610 LE HAUT-RICHELIEU
615 LES JARDINS-DE-NAPIERVILLE
620 LE HAUT-SAINT-LAURENT
625 BEAUHARNOIS-SALABERRY
628 VAUDREUIL-SOULANGES
632 ROUSSILLON
634 CHAMPLAIN
635 LA VALLÉE-DU-RICHELIEU
640 ROUVILLE
645 LA HAUTE-YAMASKA
650 ACTON
655 LES MASKOUTAINS
660 LE BAS-RICHELIEU
665 LAJEUNESSE
670 LAVAL
671 DEUX-MONTAGNES
672 THÉRÈSE-DE-BLAINVILLE
674 LES MOULINS
676 L'ASSOMPTION
678 D'AUTRAY
680 JOLIETTE
682 MONTCALM
684 LA RIVIÈRE-DU-NORD
686 ARGENTEUIL
687 LES PAYS-D'EN-HAUT
689 LES LAURENTIDES
690 MATAWINIE
710 PAPINEAU
750 ANTOINE-LABELLE

SOURCE: GOUVERNEMENT DU QUÉBEC
30 NOVEMBRE 1982

CARTE N°5 - PARTIE "C" (ORIENTALE)



LES MUNICIPALITÉS RÉGIONALES DE COMTÉ AU QUÉBEC

100 LES ILES-DE-LA-MADELEINE	160 MATANE	310 LES BASQUES	398 CHARLEVOIX-EST
110 AVIGNON	170 LA MATAPÉDIA	315 RIVIÈRE-DU-LOUP	910 MINGANIE
120 BONAVENTURE	180 LA MITIS	320 KAMOURASKA	920 SEPT RIVIÈRES
130 PABOK	190 RIMOUSKI-NEIGETTE	325 L'ISLET	930 MANICOUAGAN
140 LA CÔTE-DE-GASPÉ	210 LE FJORD-DU-SAGUENAY	330 MONTMAGNY	940 LA HAUTE-CÔTE-NORD
150 DENIS-RIVERIN	300 TÉMISCOUATA	335 LES ETCHEMINS	990 CANIAPISCAU

SOURCE: GOUVERNEMENT DU QUÉBEC
30 NOVEMBRE 1982

organisés. Seules certaines parties du territoire québécois sont exclues de ce cadre et sont régies par une loi particulière, par exemple: les trois communautés urbaines et les municipalités de Montréal et de Québec qui ont leur charte respective. Enfin la ville de Laval constitue pour les fins de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme une municipalité régionale de comté, et l'article 264 prévoit les dispositions spéciales applicables à cette ville.

Dans le cas des municipalités visées par la Loi concernant les environs du nouvel aéroport international (1970, c. 48) ainsi que dans le cas des municipalités du Haut-Saguenay visées par la Loi concernant certaines municipalités de l'Outaouais et du Haut-Saguenay (1974, c. 88), les lettres patentes affectant ces municipalités ou un groupe d'entre elles peuvent prévoir des dispositions spéciales sur l'élaboration, l'adoption et l'entrée en vigueur d'un schéma d'aménagement, d'un plan d'urbanisme ou d'un règlement de zonage, de lotissement ou de construction (L.A.U., art. 265). Enfin, la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme ne s'applique pas aux territoires situés au nord du 55e parallèle, ni au territoire décrit à l'annexe de la Loi sur le développement de la région de la Baie-James (L.R.Q., c. D-8), ni au territoire des réserves indiennes.

II LES AGENTS D'AMENAGEMENT ET LEURS INSTRUMENTS

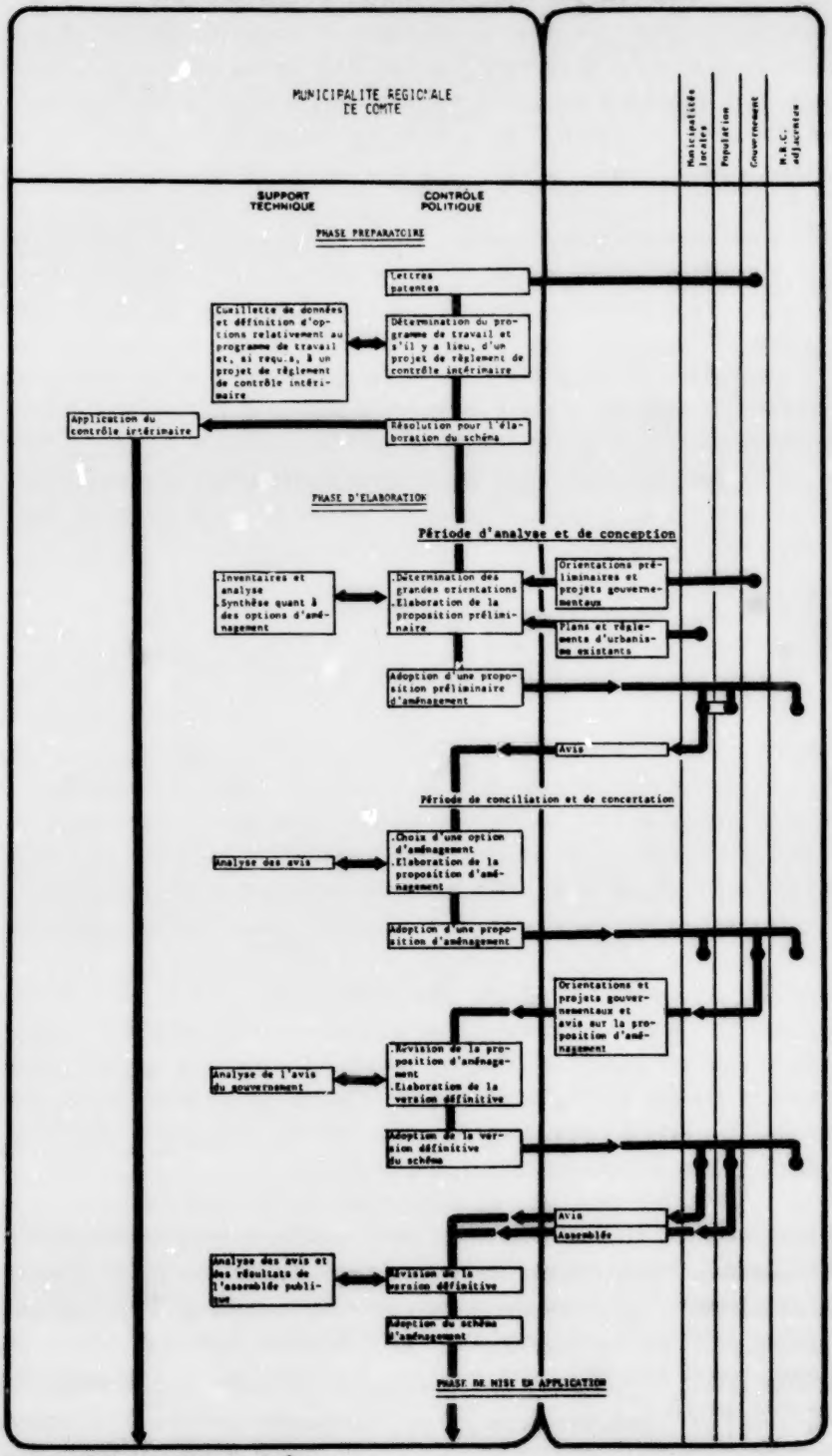
La M.R.C. et le schéma d'aménagement

Le schéma constitue un document relatif aux grandes orientations de l'aménagement du territoire de la M.R.C. Ce schéma doit comprendre les objectifs d'aménagement, les grandes affectations du sol, la délimitation des périmètres d'urbanisation, les zones de contraintes particulières, les zones d'intérêt spécial, l'identification et la localisation des équipements et infrastructures de caractère intermunicipal. Ce document doit être accompagné des coûts approximatifs des équipements et infrastructures prévus.

La proposition préliminaire d'aménagement, préparée par la M.R.C., est transmise aux municipalités, aux M.R.C. adjacentes et à la Commission nationale de l'aménagement. Un résumé de la proposition préliminaire est transmis par courrier ou autrement distribué à chaque adresse civique dans le territoire de la municipalité régionale de comté. La M.R.C. reçoit les avis des municipalités de son territoire sur la proposition préliminaire et adopte une proposition d'aménagement.

Une copie de la proposition d'aménagement est transmise au ministre, à chacune des municipalités qui font partie du territoire de la M.R.C. et aux M.R.C. adjacentes. Le gouvernement transmet à nouveau un document relatif aux projets d'équipement et de développement qu'il entend réaliser dans la M.R.C. (voir figures 21 et 22). Le gouvernement soumet également, s'il y a lieu, ses objections à la proposition d'aménagement adoptée.

Figure 22
PROCESSUS DE PLANIFICATION AU QUÉBEC



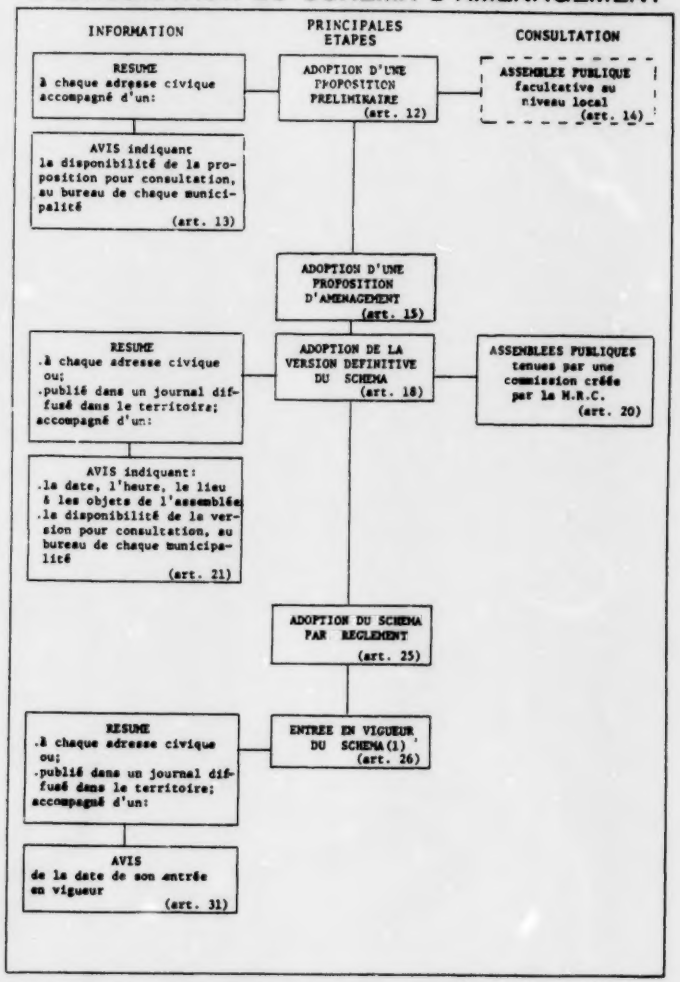
Source: Gouvernement du Québec

Figure 21
CONTENU D'UN SCHÉMA D'AMÉNAGEMENT

	CONTENU OBLIGATOIRE	CONTENU FACULTATIF
PRINCIPES, BUTS ET OBJECTIFS D'AMÉNAGEMENT	. Les GRANDES ORIENTATIONS de l'aménagement du territoire (art. 5, par. 1).	
VOCATION A DONNER AUX DIFFERENTES PARTIES DU TERRITOIRE	. Les GRANDES AFFECTATIONS DU TERRITOIRE pour l'ensemble de la MRC (art. 5, par. 2); . la délimitation de PERIMETRES D'URBANISATION (art. 5, par. 3).	. La DENSITE APPROXIMATIVE D'OCCUPATION admise (art. 6, par. 1); . les AFFECTATIONS DU SOL à l'intérieur d'un périmètre d'urbanisation qui présentent un intérêt pour la MRC (art. 6, par. 2).
ELEMENTS DE CONTRAINTES OU D'INTERETS PARTICULIERS	. L'identification de ZONES SOUMISES A DES CONTRAINTES LIEES A LA SECURITE PUBLIQUE (art. 5, par. 4); . l'identification des TERRITOIRES D'INTERET HISTORIQUE, CULTUREL, ESTHETIQUE OU ECOLOGIQUE (art. 5, par. 5).	. Les PROPOSITIONS INTERMUNICIPALES émanent d'un groupe de municipalités (art. 6, par. 4); . la description des PARTIES DU TERRITOIRE SOUSTRAITES DU JALONNEMENT au sens de la Loi sur les mines (art. 6, par.5).
EQUIPEMENTS ET INFRASTRUCTURES	. L'identification, la localisation et, s'il y a lieu, les échéances de réalisation des EQUIPEMENTS ET INFRASTRUCTURES DE CARACTERE INTERMUNICIPAL (art. 5, par. 6); . l'identification et la localisation approximative des EQUIPEMENTS ET INFRASTRUCTURES A ETRE MIS EN PLACE PAR LE GOUVERNEMENT, ses ministères et ses mandataires, ainsi que par les organismes publics et les corporations scolaires (art. 5, par. 7); . l'identification et la localisation approximative des RESEAUX D'ELECTRICITE, DE GAZ, DE TELECOMMUNICATIONS ET DE CABLO- DISTRIBUTION (art. 5, par. 8).	Le tracé approximatif et le type des PRINCIPALES VOIES DE CIRCULATION.
DOCUMENT COMPLEMENTAIRE RELATIF A CERTAINS MOYENS DE CONTROLE	. Des NORMES MINIMALES à être respectées par les règlements d'urbanisme municipaux et devant s'appliquer aux zones soumises à des contraintes liées à la sécurité publique (art. 5, 2e alinéa).	. Pour la totalité ou une partie du territoire, obligation à un conseil municipal d'adopter le règlement fixant CERTAINES CONDITIONS D'EMISSION DES PERMIS DE CONSTRUCTION (art. 6, 2e alinéa); des NORMES GENERALES dont doivent tenir compte les règlements d'urbanisme des municipalités (art. 6, 2e alinéa).
DOCUMENT RELATIF AUX COUTS DE CERTAINES PROPOSITIONS	. Document indiquant les COUTS APPROXIMATIFS DES EQUIPEMENTS ET INFRASTRUCTURES INTERMUNICIPAUX proposés par le schéma (art. 7, par. 1).	
DOCUMENT RELATIF A LA CONSULTATION	. Document précisant les MODALITES ET LES CONCLUSIONS DE LA CONSULTATION auprès des organismes et des personnes (art. 7, par. 2).	

Source: Gouvernement du Québec

Figure 23
PARTICIPATION DE LA POPULATION LORS DE L'ÉLABORATION DU SCHÉMA D'AMÉNAGEMENT



(1) Le schéma d'aménagement doit être accompagné d'un document précisant les modalités et les conclusions de la consultation, y compris les motifs d'accord et, le cas échéant, de désaccord exprimés par les personnes et organismes consultés.

Source: Gouvernement du Québec

La M.R.C. révise la proposition d'aménagement et élabore la version définitive de son schéma. Cette version est soumise à une deuxième consultation (voir figure 23). Le schéma d'aménagement est enfin adopté par un règlement du conseil de la municipalité régionale de comté. L'adoption du schéma oblige les municipalités du territoire de la M.R.C. à adopter un plan d'urbanisme et des règlements de zonage, de lotissement et de construction conformes aux objectifs du schéma. S'il existe déjà un plan et des règlements, les municipalités doivent les rendre conformes aux objectifs du schéma.

Durant l'élaboration du schéma la loi a prévu des mesures de contrôle intérimaire interdisant pratiquement toute nouvelle construction et utilisation du sol. Une M.R.C. peut cependant substituer à cette interdiction quasi-totale du développement un règlement de contrôle intérimaire plus souple. Le contrôle intérimaire dure jusqu'à ce que les règlements permanents (zonage, lotissement et construction) soient adoptés.

La modification d'un schéma est prévue dans la loi. La procédure suivie est semblable à celle de son adoption. La modification du schéma est facultative. Cependant, le conseil de la municipalité régionale de comté est tenu de réviser le schéma d'aménagement au plus tard cinq ans après son entrée en vigueur ou après sa dernière révision.

Les municipalités locales

Les municipalités locales sont responsables de l'aménagement du territoire municipal. La loi sur l'aménagement du territoire précise la portée des responsabilités municipales relatives aux règlements d'urbanisme et au plan municipal.

Le plan d'urbanisme doit comprendre une description des orientations d'aménagement du territoire municipal ainsi que les grandes affectations et densités d'occupation du sol. Le plan d'urbanisme peut également comprendre les zones de rénovation prévue, la nature, la localisation des équipements et infrastructures, les coûts de réalisation des éléments du plan, les réseaux de transports prévus, etc...

Une fois le plan préparé, il est adopté par règlement et entre en vigueur. Les mesures de contrôle intérimaire s'appliquent également dès l'adoption d'une résolution d'élaboration d'un plan d'urbanisme.

Afin de mettre en vigueur les modalités du plan d'urbanisme, les règlements d'urbanisme conformes au schéma d'aménagement doivent être élaborés par les municipalités. Ces règlements comprennent le zonage, la construction et le lotissement (art. 113-115). Les municipalités peuvent élaborer ces règlements avant même l'entrée en vigueur du schéma d'aménagement, bien qu'il soit peut être nécessaire de les réviser par la suite afin de les rendre conformes au schéma.

Le règlement de lotissement est adopté par le conseil d'une municipalité pour l'ensemble du territoire. Ce règlement peut spécifier pour chaque zone prévue au zonage, la superficie et les dimensions des lots par catégorie d'usage et identifier le caractère privé et public des voies de circulation et leur tracé. Ce règlement peut aussi prescrire la superficie minimale des lots. Le règlement de lotissement peut obliger le propriétaire de tout terrain à soumettre à l'agent désigné par la municipalité un plan d'opération cadastrale. Le conseil peut aussi exiger d'un propriétaire de céder à la municipalité une superficie de terrain n'excédant pas 10 pour cent du terrain inclus dans le plan et pour aménager des terrains de jeu et des parcs.

Quant au règlement de zonage, il doit inclure la classification des constructions et des usages. Il divise le territoire en plusieurs zones et peut spécifier pour chaque zone les usages autorisés et prohibés, les densités d'occupation du sol.

Les citoyens ont également l'occasion de participer au processus d'élaboration du plan et des règlements d'urbanisme. Toute personne inscrite sur la liste électorale des municipalités régionales reçoit un résumé de la proposition préliminaire d'aménagement et est invitée à assister aux assemblées publiques dans lesquelles il peut intervenir et donner son avis sur la proposition.

L'élaboration d'une proposition préliminaire d'urbanisme et la tenue d'une assemblée publique sont facultatives, mais la consultation est requise avant l'adoption du plan et des règlements d'urbanisme. Les citoyens doivent également être consultés lorsqu'il y a une modification d'un règlement. Ils peuvent s'opposer et même exiger un référendum sur les modifications proposées (voir figures 24 et 25).

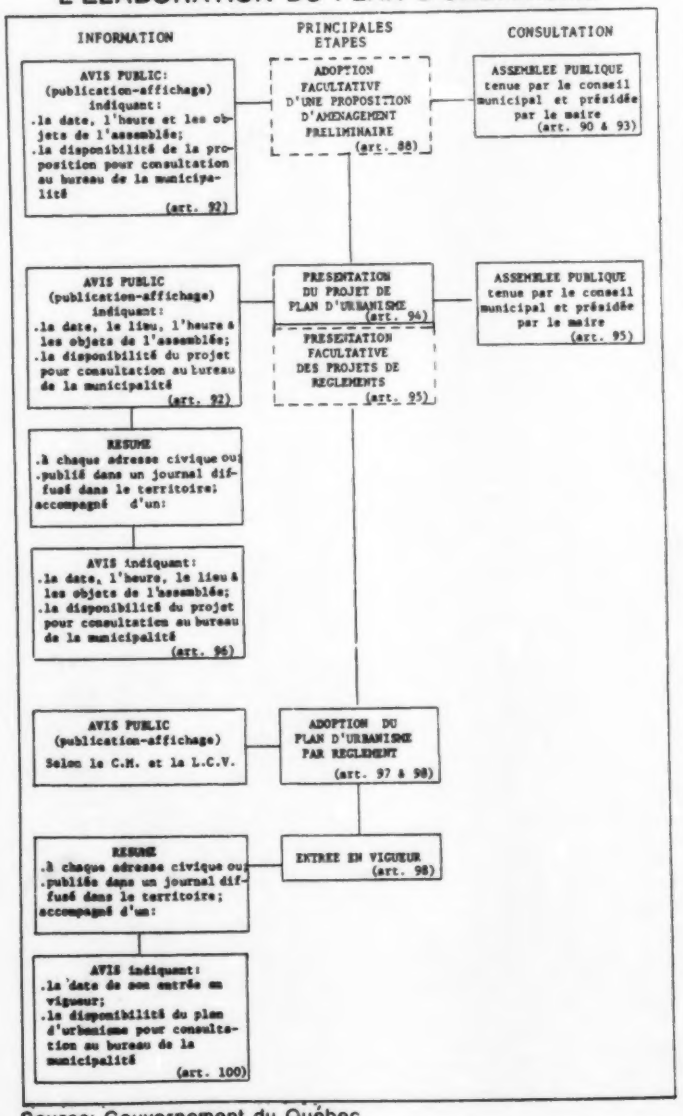
Le conseil d'une municipalité peut également constituer un Comité consultatif d'urbanisme à qui sont attribués des pouvoirs d'étude et de recommandation en matière d'urbanisme, de zonage, de lotissement et de construction. Le comité est composé d'au moins un membre du conseil et des résidants de la municipalité.

En plus des pouvoirs réglementaires et de planification prévus par la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme, les municipalités disposent de certains pouvoirs d'intervention en matière d'aménagement en vertu de la Loi sur les cités et villes, ou le Code municipal, selon le statut de la municipalité:

- acquisition des biens meubles ou immeubles pour des fins publiques;
- travaux publics (approvisionnement et traitement des eaux, voirie, réseaux publics;
- promotion industrielle;
- imposition d'une surtaxe de 50 pour cent sur des terrains vagues, 50 pour cent sur des terrains desservis par un réseau public d'égout et d'aqueduc;

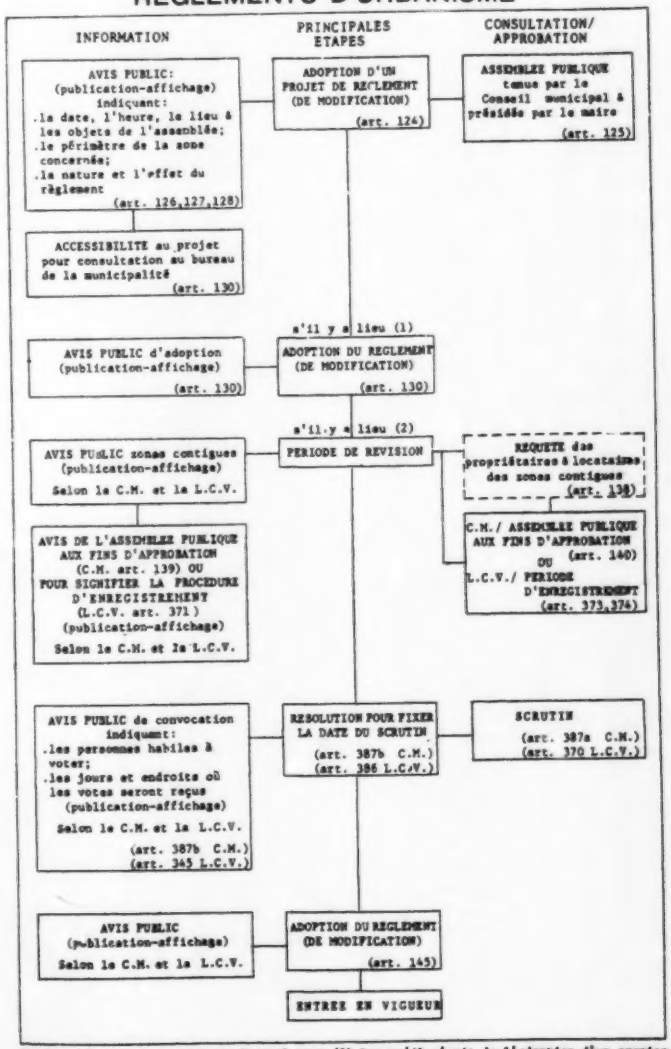
Figure 24

PARTICIPATION DE LA POPULATION À L'ÉLABORATION DU PLAN D'URBANISME



Source: Gouvernement du Québec

PARTICIPATION DES CITOYENS AU PROCESSUS DE MODIFICATION DES RÈGLEMENTS D'URBANISME



(1) Suite à la consultation le Conseil peut décider de retirer son projet de règlement.

(2) Lorsqu'il s'agit de l'adoption d'un premier règlement, celui-ci entre en vigueur conformément aux dispositions du CM ou de la LCV selon le cas.

Source: Gouvernement du Québec

- imposition d'une réserve publique sur tout terrain privé en vue d'une acquisition éventuelle pour fins publiques; cette réserve, pour une période initiale de deux ans est renouvelable mais ne peut excéder dix ans; pendant sa durée, toute construction, amélioration ou addition sur l'immeuble qui en font l'objet sont interdites;

- contrôle des démolitions;

- pouvoirs délégués en matière d'habitation pour fins de rénovation ou de construction de logements à loyer modique, en vertu de la Loi sur la Société d'habitation du Québec.

Le gouvernement

Le gouvernement, ses ministres et mandataires sont liés par le règlement de contrôle intérimaire et le schéma d'aménagement. Le gouvernement a attribué à deux ministres certaines responsabilités dans l'élaboration du schèma par le biais de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme.

Le ministre des Affaires municipales est responsable de la transmission des documents et fournit une aide technique dans le cadre de l'élaboration des outils prévus par la loi. Le ministre d'Etat à l'aménagement assume la coordination des ministères et mandataires du gouvernement dans la préparation des orientations gouvernementales. Rappelons que le gouvernement doit transmettre ses orientations et projets tout au long de l'élaboration du schéma d'aménagement. De plus, le gouvernement peut demander à une M.R.C. de modifier son schéma d'aménagement.

La Commission nationale de l'aménagement

La Commission nationale de l'aménagement est composée de cinq membres, dont un président et un vice-président, nommés par le gouvernement pour une période ne dépassant pas cinq ans. La Commission donne des avis sur la conformité d'un plan d'urbanisme ou d'un règlement de zonage, de lotissement ou de construction aux objectifs d'un schéma d'aménagement et aux dispositions du document complémentaire d'une municipalité régionale de comté sur la conformité d'un règlement de zonage, de lotissement ou de construction au plan d'urbanisme d'une municipalité, ou sur la conformité d'une intervention gouvernementale aux objectifs d'un schéma d'aménagement ou aux dispositions d'un règlement de contrôle intérimaire. Elle conseille également sur les questions de modifications envisagées à un schéma d'aménagement à savoir si elles affectent ses objectifs ou les dispositions du document complémentaire. Enfin, la commission enregistre les règlements, résolutions, ordonnances, décrets, avis et opinions dont la loi prévoit l'enregistrement et en est la gardienne.

Figure 25

Les autres lois municipales

La Loi sur la fiscalité municipale (L.Q. 1979, c. 72) accorde en exclusivité aux municipalités le champ d'impôt foncier. La loi prévoit également, entre autres choses, la normalisation de l'évaluation foncière pour toutes les municipalités et le paiement de taxes sur les immeubles du gouvernement du Québec.

La Loi sur les cités et villes et le Code municipal permettent aux municipalités de passer des ententes avec une municipalité voisine ou une municipalité régionale de comté. Ces ententes peuvent viser à mettre en commun certains services ou constructions tels que des usines d'épuration ou les services d'un inspecteur. Les municipalités désirant s'associer ont également la possibilité de former une régie intermunicipale chargée d'administrer les services conjoints.

La Loi sur la protection du territoire agricole (L.R.Q., c. P-41.1) vise à enrayer la perte des bonnes terres arables au Québec. Le gouvernement du Québec, en vertu de cette loi, a procédé à l'identification des terres arables et désigné certaines parties du territoire comme zones agricoles protégées. Dans ces zones, la loi empêche toute activité incompatible avec l'agriculture et contrôle les lotissements et morcellements afin de maintenir les unités de production existantes et favoriser la viabilité des exploitations agricoles.

La Loi sur la qualité de l'environnement (L.R.Q., c. Q-2) administrée par le ministère de l'Environnement affecte la planification. Le mandat de ce ministère consiste à protéger les ressources écologiques et l'environnement. Il y arrive en articulant des normes relatives à la pollution, par ses politiques d'aménagement des berges, des cours d'eau, en exigeant des études sur les conséquences des projets de développement ainsi qu'en constituant des réserves écologiques.

Tous les plans et programmes de conservation de l'environnement seront éventuellement intégrés aux schémas d'aménagement préparés par les municipalités régionales de comté. En vertu de la Loi 125, le schéma doit identifier les zones de glissements de terrains, les zones d'inondations ainsi que les normes de lotissement et de construction dans ces zones.

La Loi favorisant le regroupement des municipalités (L.R.Q., c. R-19) établit la procédure visant à favoriser le regroupement des municipalités. Elle indique notamment la façon de procéder pour entreprendre les démarches de fusion, le partage des coûts, les recours pour s'opposer à la fusion, les études et enquêtes sur le bien fondé d'une fusion et les conditions qui en découlent. Enfin le ministre des Affaires municipales doit, sur recommandation de la Commission municipale, après enquête publique, ordonner une consultation des propriétaires et des locataires sur la fusion de leurs municipalités.

2.9 SASKATCHEWAN

PRÉOCCUPATIONS ET TENDANCES EN AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

Il existe en Saskatchewan comme dans les autres provinces un certain nombre de problèmes reliés à l'aménagement des terres privées. Parmi ceux perçus comme étant les principaux, on note:

- un manque de contrôle des terres dans la périphérie des agglomérations urbaines: il en résulte des conflits dans l'utilisation de ces terres;
- des difficultés dans la réglementation de l'utilisation des terres et des retards administratifs à l'étape de l'évaluation des plans.

Ces préoccupations, et les objectifs provinciaux contradictoires en matière de développement, ont incité le gouvernement à mettre sur pied en 1975, un comité d'examen des lois des villes (Urban Law Review Committee). Ce comité était chargé d'évaluer la loi Planning and Development Act (1978) ainsi que toutes les lois relatives aux affaires urbaines de la province. Il avait comme mandat de déterminer les problèmes courants et éventuels inhérents au processus de planification en Saskatchewan. Le comité a reconnu que les rapports entre les municipalités étaient importants et qu'ils devraient être accentués. L'accroissement des rapports entre les municipalités devrait avoir comme principal résultat une coordination améliorée de la planification urbaine et rurale grâce à un processus commun de prises de décisions. Le comité a aussi avancé l'idée d'assouplir les contrôles relatifs au développement. Les urbanistes du ministère des Affaires urbaines de la Saskatchewan présenteront bientôt au Cabinet un document de travail sur les modifications à apporter à la loi actuelle Planning and Development Act. Le comité d'étude a préparé un exposé de principes intitulé Options for Change (1982), dans lequel il propose d'autres options pour résoudre les problèmes et conflits intermunicipaux au sujet de l'utilisation des terres à un niveau régional. En effet, des organismes consultatifs en aménagement peuvent élaborer des politiques régionales qui serviront à l'établissement de politiques provinciales sur l'utilisation des terres. Selon le comité, d'autres modifications relatives aux règlements de zonage actuels peuvent être promulgués par les grandes agglomérations comme Regina. L'exposé des principes confirme le droit des municipalités d'employer certaines dispositions: règlements de compromis, contrats de zonage, zones de contrôle du développement, etc. Les municipalités pourraient devenir la source des pouvoirs adoptés et des règlements d'application de ces pouvoirs. Une fois le règlement approuvé par le ministre, ces pouvoirs auront la force de la loi Planning and Development Act.

Le comité de la politique relative à l'utilisation des terres (Land Use Policy Committee) a aussi été créé suite à la recommandation du comité consultatif de l'environnement (Environment Advisory Committee). Il se compose de neuf représentants provenant des administrations locales, du ministère de l'Agriculture (Department of Agriculture),

du ministère du Tourisme et des Ressources renouvelables (Department of Tourism and Renewable Resources) ainsi que des groupes de protection de l'environnement. Ce comité est chargé d'examiner les projets de développement et de conseiller le Cabinet sur les conflits de planification et de développement de la province. Il a produit en 1978 un document intitulé Land Use Policy for Saskatchewan que le Parlement de la province n'a pas encore adopté officiellement. Les problèmes relatifs à l'utilisation des terres indiqués par le comité sont les suivants:

- le défrichement des terres forestières pour des fins agricoles entre en conflit avec le principe sur la conservation des régions naturelles, des réserves fauniques;
- le développement des terres périphériques aux régions urbaines entre en conflit avec les activités agricoles et récréatives accentuant ainsi la perte des terres agricoles. Le contrôle de l'utilisation des terres adjacentes aux bandes de terrain de divers usages ne suffit pas à enrayer cette tendance,
- la création de services publics comme les pipelines, les grandes routes et les lignes d'électricité pour les agglomérations de la province entre en conflit avec d'autres modes d'utilisation des terres comme l'agriculture;
- les activités récréatives sont une source de problèmes d'ordre écologique mais on ne s'occupe pas de l'environnement. L'installation des réseaux d'égout et d'alimentation en eau et de décharges contrôlées, est essentielle pour les agglomérations urbaines et rurales, mais occasionne des problèmes;
- le développement des zones riveraines et inondables est en conflit avec l'agriculture, les loisirs et les réserves fauniques. La popularité croissante des chalets est la source du développement croissant sur les terres riveraines;
- les centres urbains, les réseaux routiers et le développement industriel entrent en conflit avec l'utilisation des terres à des fins d'habitation et de loisirs (par exemple, les parcs, etc). Il faut fournir au public de meilleurs moyens pour participer au processus de planification;
- un grand nombre de terres agricoles sont sacrifiées pour l'expansion urbaine et par annexion et
- le drainage des terres agricoles crée des inondations en aval.

Cependant les activités du comité n'ont pas été aussi considérables et ses propositions auraient dû être présentées en décembre 1982.

II L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE EN SASKATCHEWAN

En Saskatchewan, il existe une seule loi sur le développement des terres privées, la loi Planning and Development Act, R.S.S. 1978, c. P-13. Cette loi, dont l'application relève de trois ministères, Affaires urbaines (Urban Affairs), Affaires rurales (Rural Affairs), Nord de la Saskatchewan (Northern Saskatchewan) permet aux municipalités de préparer des plans de développement et de zonage. En bref, les municipalités ont le pouvoir formel de prendre des décisions et d'adopter ou de modifier des décrets visant la gestion et la planification des terres sous leur juridiction.

La loi Planning and Development Act ainsi que les règlements Subdivision Regulations qui en font partie, sont le cadre législatif qui permet à la province de résoudre quelques-uns des problèmes. Cette loi sur l'aménagement du territoire établit la procédure administrative permettant aux administrations locales d'aménager leur terre, soit par la préparation d'un plan municipal, par un règlement de zonage ou par le contrôle du lotissement. Un plan d'aménagement municipal peut être préparé pour une région d'aménagement locale donnée. La région d'aménagement locale représente uniquement le territoire officiel de la municipalité. Le conseil municipal ne partage pas ses pouvoirs avec d'autres conseils locaux, et a main-mise sur le développement et l'utilisation de son territoire. Le plan, une fois préparé, est adopté par une résolution du conseil municipal, puis soumis au ministre approprié afin d'obtenir une approbation finale, (voir figure 26). C'est à la suite de l'approbation ministérielle que le plan devient officiel. Les dispositions qui y sont contenues seront alors respectées par tous, individus comme ministères provinciaux.

Un règlement de zonage identifie l'utilisation désirée des terres dans la région d'aménagement, tout en favorisant le contrôle du développement ainsi que la croissance de la région d'aménagement (par exemple, le contrôle de la densité de population, les utilisations permises sur les parcelles de terrain). Ces règlements de zonage précisent également les normes relatives à certaines utilisations ainsi qu'au morcellement des terres (par exemple, type d'habitation, densité et usages complémentaires).

Le contenu d'un règlement de zonage est susceptible de varier selon la nature des éléments qui constituent la région d'aménagement (tableau 8). Une municipalité rurale peut protéger certaines ressources particulières par le biais de son règlement de zonage. Le conseil municipal peut aussi se servir de décrets de zonage pour atteindre les objectifs indiqués dans le plan de développement municipal.

TABLEAU 8

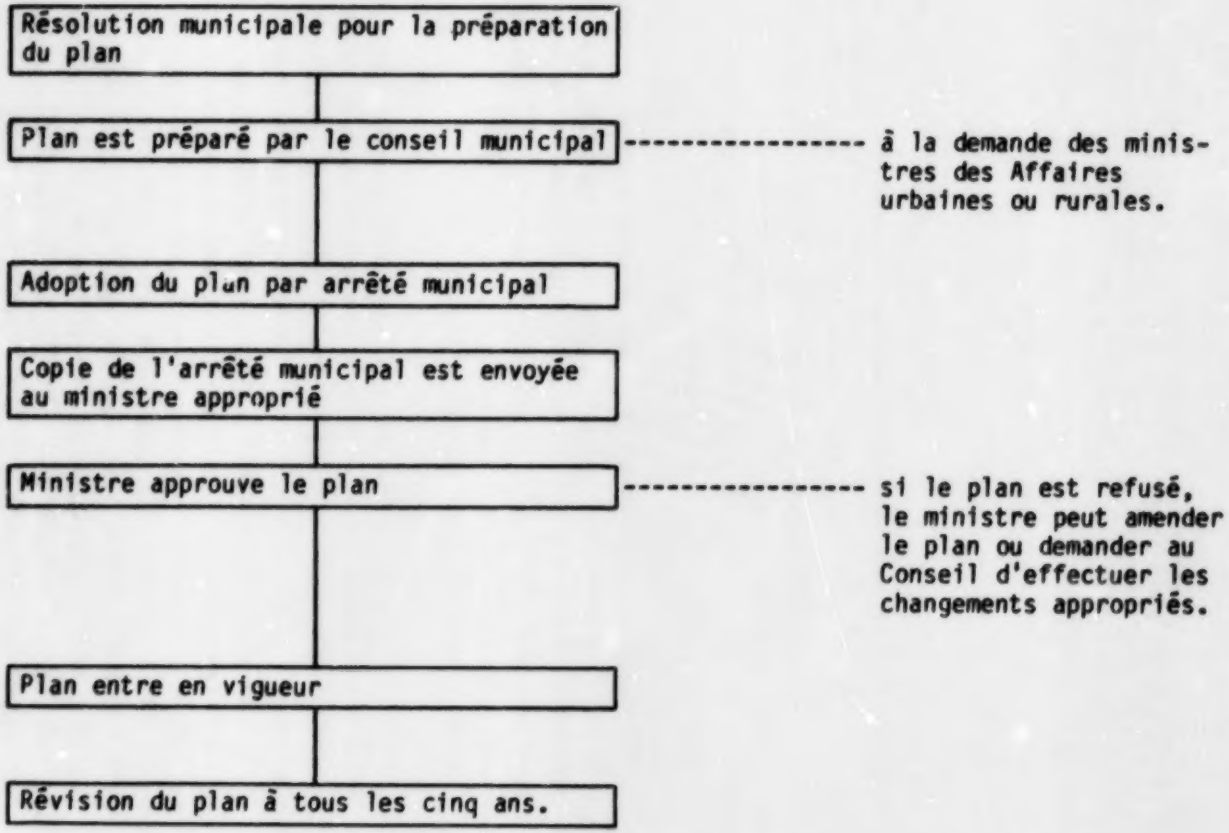
UTILISATIONS - TYPES MENTIONNÉS DANS LES RÈGLEMENTS DE ZONAGE

DES MUNICIPALITÉS URBAINES ET RURALES*

Municipalités rurales	Municipalités urbaines
(1) protection des ressources agricoles	(1) usage d'habitation
(2) conservation des ressources	(2) usage commercial
(3) exploitation forestière	(3) usage industriel
(4) villégiature estivale et développement riverain	(4) usage institutionnel
(5) protection des hameaux périphériques aux régions urbaines	(5) réserves foncières à des fins particulières

*Saskatchewan Municipal Affairs

FIGURE 26
PROCÉDURE D'APPROBATION POUR LES PLANS DE DÉVELOPPEMENT MUNICIPAUX EN SASKATCHEWAN



Chaque règlement de zonage préparé par une municipalité ou par une région d'aménagement locale doit être approuvé par les ministères des Affaires urbaines ou des Affaires rurales. Un avis doit d'abord être publié dans les journaux locaux afin de permettre au public de le consulter sur place. Si aucun grief n'est formulé, le règlement est soumis au Ministre approprié.

Les plans de lotissement sont des instruments d'aménagement permettant à la province de contrôler la division des terres. Les dispositions relatives au morcellement des terres sont une responsabilité des ministres ou encore des conseils à qui l'on a conféré cette autorité. C'est le ministre qui prépare les règlements. Les plans de lotissement doivent respecter les termes de la loi Planning and Development Act et des règlements connexes. Les projets proposés, seront approuvés si le projet est conforme aux intentions du plan. Les règlements de lotissement permettent l'usage du mécanisme de développement par unité d'aménagement (Planned Unit Development) et du développement qui y est projeté. Ces règlements prévoient également une superficie de 5 à 10 pour cent du terrain compris dans le plan servant de zones tampons aux zones adjacentes aux cours d'eau (protection contre les inondations ou l'érosion des berges) et aux terres peu propices à la construction. Les procédures relatives à l'approbation d'un plan de lotissement sont illustrées à la figure 27.

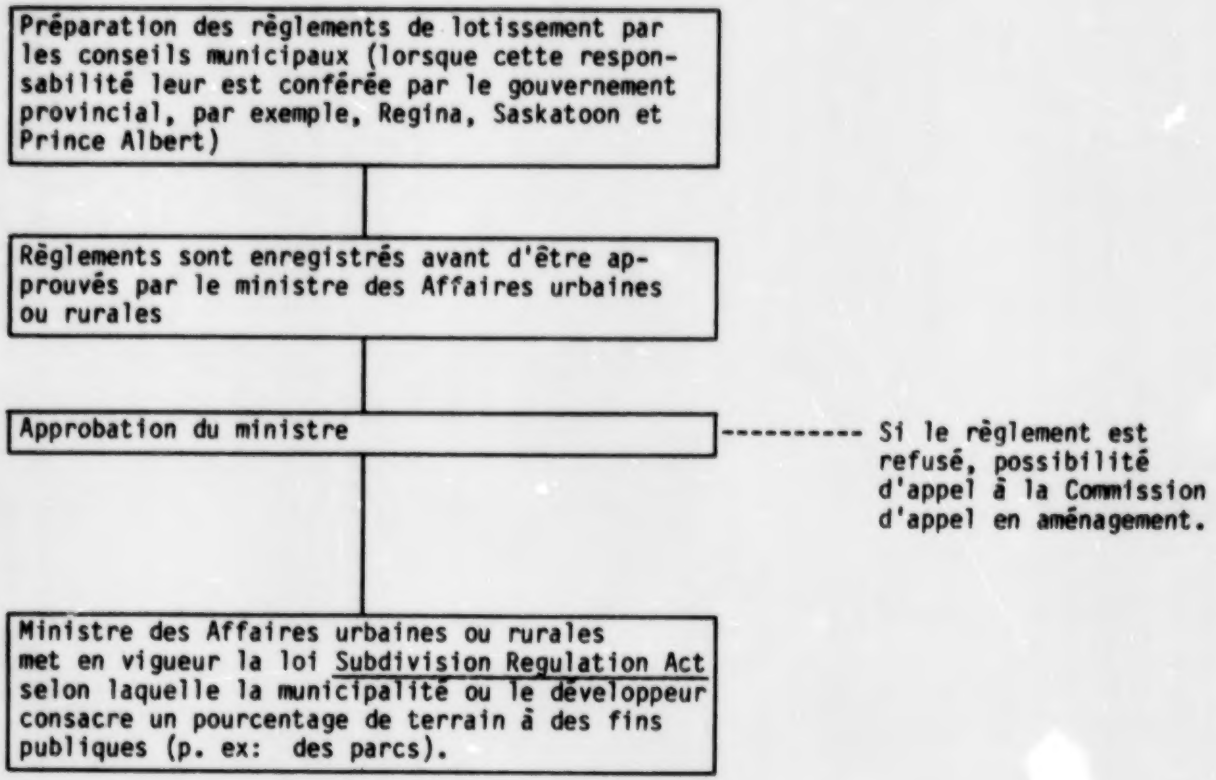
Autres lois relatives à l'aménagement

Les deux lois Urban Municipality Act (RSS 1978, U-10) et Rural Municipality Act (RSS 1978, R-26), réglementent la construction d'édifices conformément aux normes provinciales. La loi Land Bank Act (SS 1978, L-2) est importante dans l'aménagement du territoire puisqu'elle définit les programmes d'affermage et d'achat des terres agricoles. Ses programmes visent à contrôler les changements qui se produisent dans les communautés agricoles.

Expérience en aménagement conjoint

L'aménagement régional tel qu'il existe en Ontario, en Nouvelle-Écosse ou en Colombie-Britannique, n'existe pas en Saskatchewan. Il y a toutefois un niveau intermédiaire qui permet à deux municipalités ou parties de municipalités de se réunir pour former un district d'aménagement conjoint. Le district d'aménagement est créé seulement à la suite d'une entente et à la condition que les problèmes qui se rapportent aux ressources des municipalités soient de même nature (par exemple, ressources agricoles, proximité d'une agglomération, forêts, problèmes particuliers de conservation des ressources, etc.). Actuellement, 18 districts d'aménagement ont été créés et ils englobent tous des terres à la limite des régions urbaines et rurales. Il est possible de créer des districts d'aménagement comprenant des terres situées en bordure des lacs et des terres dont les ressources sont exploitables.

FIGURE 27
PROCÉDURE D'APPROBATION DES RÈGLEMENTS DE LOTISSEMENT
EN SASKATCHEWAN



La préparation et la mise en application du plan pour le district d'aménagement est analogue au plan de développement municipal. La province encourage cette formule parce que les ressources financières ainsi que les ressources naturelles sont mieux intégrées et mieux utilisées. Par ailleurs, il existe un programme d'études régionales dirigé par le ministère des Affaires urbaines permettant à ce dernier d'effectuer des études de stratégie de gestion pour la croissance sociale, physique et économique des régions de Regina, Moose Jaw, Prince-Albert et Saskatoon. Le rôle de ce ministère consiste à élaborer des politiques relatives à l'utilisation des terres dans ces régions fortement urbanisées pour lesquelles des dispositions particulières en matière de planification sont nécessaires.

Certaines agglomérations du nord de la province, relevant du ministère du Nord de la Saskatchewan, requièrent une charte spéciale qui leur permet de contrôler le développement sur leurs terres par l'intermédiaire d'un conseil municipal. Il y a trois centres; Uranium City, la Ronge et Creighton.

Protection de l'environnement naturel et bâti

La loi Planning and Development Act permet aux municipalités de réglementer et de contrôler le développement dans certaines parties de la province. Elle prévoit des mécanismes comme les plans de développement municipaux auxquels sont intégrés les règlements de zonage. Les municipalités urbaines et rurales peuvent préparer des plans de développement. Les contrôles de zonage servent à définir le plan et le programme des grands travaux et permettent d'amender les règlements de zonage dans certaines circonstances. Le conseil détermine donc les zones des ressources naturelles ou agricoles et définit les buts et les objectifs de la mise en valeur ou de la conservation de ces ressources. Le règlement de zonage s'applique aussi à certaines activités telles que l'utilisation des terres, la construction ou l'emplacement d'immeubles, les catégories d'utilisation des terres, les terres inondables, le bruit, les arbres et d'autres questions mentionnées dans l'article 61 de la loi.

La municipalité peut aussi contrôler dans son secteur d'aménagement la construction et la démolition de certains immeubles en utilisant le principe du développement planifié selon lequel le conseil précise le type de développement qui peut être réalisé dans une zone du territoire de la municipalité. Le secteur spécial d'aménagement est créé par ordre du ministre des Affaires urbaines, du ministre des Affaires rurales ou du ministre du Nord de la Saskatchewan même si des plans de développement municipaux, des décrets de zonage ou d'autres genres de décrets sont déjà en vigueur dans le secteur en question. Le Ministre reconnaît alors que la planification du secteur dépasse la compétence municipale et relève de la province. Les secteurs spéciaux sont créés pour les raisons suivantes:

- l'existence d'endroits réservés aux loisirs, à l'éducation ou au public, qui possèdent des caractéristiques spéciales;

- la protection et la conservation des ressources naturelles (par exemple: terres agricoles, zones inondables, lacs, etc.);
- l'existence de paysages naturels et sauvages et de sites d'une grande beauté;
- l'existence de lieux historiques et culturels;
- l'existence de réservoirs naturels et de barrages et
- l'existence de nouveaux lotissements urbains où certaines industries sont installées.

Il semble que le ministère des Affaires urbaines voit actuellement à l'application d'un programme de planification de l'utilisation des terres qui permet de contrôler, dans la vallée de la Qu'appelle le développement et les changements dans les modes d'utilisation des terres. En vertu de ce programme, les six commissions de secteur d'aménagement spécial ont préparé un plan provisoire d'application de la politique sur l'utilisation des terres devant servir de cadre à la stratégie de développement et aux contrôles connexes dans la vallée. Toutes leurs recommandations sont soumises au ministre des Affaires urbaines.

Participation du public

Dans le processus d'aménagement du territoire, il est nécessaire que le public soit informé afin qu'il puisse participer aux prises de décisions. La loi Planning and Development Act prévoit des annonces dans les journaux et des audiences publiques avant l'adoption de modifications ou de plans de développement municipaux et de décrets de zonage.

Certains membres de la collectivité ont aussi l'occasion de s'engager directement dans le processus de planification municipale s'ils sont choisis par le conseil municipal pour participer aux travaux de la Commission de planification municipale. La Commission aide le conseil dans la planification communautaire et le développement systématique de la municipalité. Elle peut aussi préparer le plan de développement municipal et le règlement de zonage et étudier les projets de lotissement. Les particuliers peuvent aussi déposer une requête concernant un décret de zonage et le rejet d'un projet de lotissement.

III STRUCTURE ADMINISTRATIVE POUR L'AMÉNAGEMENT DES TERRES EN SASKATCHEWAN

Gouvernement provincial

Le gouvernement provincial exerce, par l'intermédiaire de trois ministères, le pouvoir d'approbation des plans municipaux et des règlements de zonage. Ces ministères sont celui des Affaires urbaines, celui des Affaires rurales et celui du Nord de la Saskatchewan (figure 28). Leurs responsabilités respectives sont les suivantes:

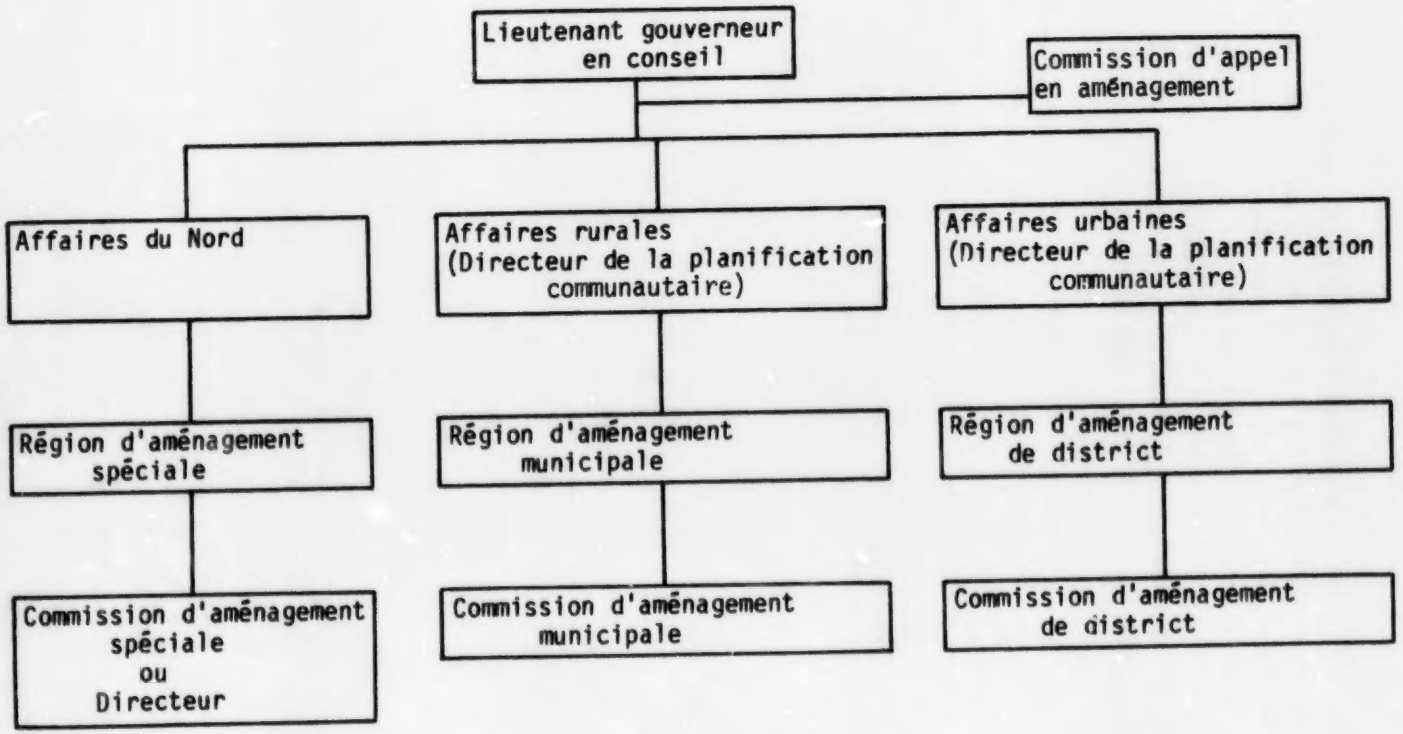
- approuver les plans de lotissement sauf ceux des municipalités auxquelles le ministre a délégué ses pouvoirs à cet effet (par exemple, Regina, Saskatoon, et Prince-Albert);
- approuver les plans de développement municipaux et
- approuver les décrets de zonage soumis par les municipalités.

Les ministres des Affaires urbaines et des Affaires rurales sont en outre responsables des secteurs d'aménagement spéciaux comme celui de la vallée de la Qu'appelle. La création de secteurs de ce genre signifie que les questions relatives à leur planification et à leur développement dépassent la compétence des municipalités. Toutefois, les ministres peuvent déléguer leur pouvoir à une Commission de secteur d'aménagement spécial en vertu de l'article 194 de la loi Planning and Development Act.

Le ministère du Nord de la Saskatchewan, pour sa part voit à l'application de la Northern Administration Act (RSS 1978, C.N-5), qui permet aussi au Lieutenant-gouverneur en conseil de promulguer des règlements concernant les différents modes d'utilisation des terres comme les normes relatives à la construction des habitations et des immeubles et l'interdiction de certaines utilisations. En vertu de cette loi, le Lieutenant-gouverneur en conseil peut désigner toute partie d'un district comme secteur de développement local. L'administration de ces secteurs est distincte de celle du district. Par ailleurs, toute partie d'un district peut, par décret ministériel, être constituée en secteur communautaire nordique administré par une autorité locale à laquelle sont délégués les pouvoirs en matière de planification.

Il existe aussi un Bureau provincial d'appel pour l'aménagement, (Provincial Planning Appeals Board) qui entend et juge les appels se rapportant à l'interprétation des dispositions de la loi Planning and Development Act. Les membres du Bureau sont nommés par le Lieutenant-gouverneur en conseil. Le Bureau possède des pouvoirs assez discrétionnaires. Il peut choisir les appels qu'il entendra et formuler des recommandations sur des questions qui lui ont été transmises par le Ministre, comme par exemple des litiges concernant le lotissement et des décisions rendues par le Bureau d'appel pour le zonage.

FIGURE 28
LE CADRE D'AMÉNAGEMENT DES TERRES
EN SASKATCHEWAN



Administrations locales

Beaucoup de pouvoirs provinciaux ont été délégués aux municipalités. Un conseil municipal peut, par l'intermédiaire d'une commission de planification municipale et d'une commission de planification technique, effectuer des études sur l'utilisation des terres, les effets de la planification de l'utilisation des terres sur certains modes d'occupation et préparer des plans municipaux de développement, des règlements de zonage et des projets de lotissement. En outre, un certain nombre de conseils municipaux peuvent décider de réunir leurs territoires et un district de planification lorsque leurs ressources ou leurs problèmes sont de nature assez semblable comme l'agriculture, les forêts, un problème commun de drainage.

Pour appliquer certaines dispositions du plan, le conseil municipal a le pouvoir d'acheter et de céder des terres comme bon lui semble et peut ainsi accumuler des réserves foncières en prévision d'un développement résidentiel par exemple. Le conseil exerce ce pouvoir d'expropriation conformément à la loi Municipal Expropriation Act (S.S. 1973, chap. 73, art. 51). Le Conseil municipal crée aussi un Bureau d'appel pour le zonage afin de régler les litiges en matière de zonage, conformément à l'article 61 de la loi Planning and Development Act. Le Bureau s'occupe aussi de la modification des modes d'utilisation et des règlements de non-conformité contenus dans certains décrets de zonage. Toutes les municipalités peuvent créer un Bureau d'appel pour le zonage. Toutefois, dans le cas des municipalités de plus de 5000 habitants, les conseillers ne peuvent pas faire partie du Bureau.

2.10 TERRE-NEUVE

I PRÉOCCUPATIONS ET TENDANCES EN AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

A Terre-Neuve comme dans la plupart des provinces il existe plusieurs problèmes reliés à l'aménagement du territoire et à l'utilisation des terres. Les principales préoccupations identifiées sont la protection des terres arables, la réglementation de la mise en valeur des terres périphériques, l'aménagement relié à l'exploitation du pétrole et du gaz sous-marins, les titres fonciers et les terres de choix.

Protection des terres arables

La superficie de terres arables à Terre-Neuve est très modeste, 3 pour cent environ[1]. Néanmoins, sa protection et son bon aménagement sont une priorité pour la province. Sa valorisation est menacée par d'autres utilisations possibles, pour un certain nombre de raisons[2] dont:

- un marché local restreint, la concurrence des producteurs de l'extérieur, le coût élevé de la main-d'oeuvre et d'autres conditions découragent les fermiers actuels ou en devenir;
- des conditions difficiles d'ordre physique (climat, pédologie, etc.)[3];
- certaines des meilleures terres arables, notamment dans la région urbaine de St.John's, sont situées dans des endroits favorables et attrayants à la croissance urbaine;
- les terres reliées à la valorisation éventuelle des ressources pétrolières et gazières sous-marines sont retenues et ne sont pas mises en valeur.

Réglementation de la mise en valeur des terres périphériques

A la périphérie de St.John's, l'urbanisation et l'affluence ont suscité des problèmes similaires à ceux d'autres régions urbaines du pays: spéculation foncière, lotissement domiciliaire des terres agricoles, construction de centres commerciaux périphériques, lotissements dépourvus de services, nécessité de prolonger mais à des coûts élevés les réseaux d'aqueduc et d'égoûts, dispersion des habitations dans les zones rurales.

---

1 Shefman, A. 1979. Urban-Fringe in the Atlantic Region. I.C.U.R.R., Toronto (Ontario), p. 4.

2 Doyle, Pat. 1982. "Too much politicking in farm land management, says Planner" dans St. John's Evening Telegram, Sept. 14, p. 3.

3 Government of Newfoundland. 1980. Managing our Resources: A development plan for Newfoundland and Labrador, 1980-1985.

Le ministère des Affaires municipales songe à étudier les conditions économiques du développement périphérique, notamment les effets de ce dernier sur le financement et le maintien des services municipaux.

Aménagement relié à l'exploitation du pétrole et du gaz sous-marins

On prévoit une spéculation foncière fébrile et des aménagements considérables (bases de service, chantiers de construction, parcs à réservoirs, terminaux de pipelines et usines pétrochimiques) reliés à l'exploitation et à la valorisation du pétrole et du gaz sous-marins. La loi Urban and Rural Planning Act vient d'être modifiée pour s'adapter à ce type de développement. La province a aussi désigné un certain nombre d'endroits, sur son territoire, vers lesquels elle souhaite refouler les nouveaux développements.

Titres fonciers

La province ne possède aucun mécanisme de contrôle sur l'enregistrement des titres de propriétés et des transactions foncières. Cela implique donc la recherche des propriétaires d'un lot particulier et ouvre la voie à l'acquisition de divers lots puis à la spéculation.

Terres de choix

On est de plus en plus conscient du potentiel des terres agricoles, forestières, minérales et touristiques. Les incompatibilités entre ces diverses ressources, de même que les conflits entre la mise en valeur de ces ressources et le développement des terres municipales sont généralement réglés par une consultation entre les divers ministères compétents de la province ainsi qu'avec les conseils municipaux. Des différends entre les conseils municipaux et les ministères provinciaux, responsables de gérer les ressources résultent parfois de priorités divergentes d'utilisation des terres rurales englobées dans les limites des municipalités.

II L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE À TERRE-NEUVE

La Urban and Rural Planning Act RSN 1970 c. 387, est la principale loi en matière de planification et de mise en valeur des terres. Cependant, d'autres lois ont une portée considérable; ce sont la Municipalities Act SN 1979 c. 33, la Environmental Assessment Act SN 1980 c. 3, la Crown Lands Act RSN 1970 c. 71 et la Development Areas (Lands) Act RSN 1970 c. 95.

La loi Urban and Rural Planning Act régit l'élaboration et l'approbation des plans municipaux là où les conseils locaux décident d'en élaborer. Elle confère à ces conseils le pouvoir de réglementer l'utilisation, le zonage et le lotissement des terres. Elle prévoit aussi l'élaboration et la mise en oeuvre de plans municipaux conjoints, de plans régionaux, de plans locaux, de schémas d'aménagement et de plans de zones protégées, de règlements de développement intérimaire ainsi que d'une réglementation générale en matière de planification pour l'expropriation de terres afin de permettre la mise en vigueur de mesures d'aménagement du territoire.

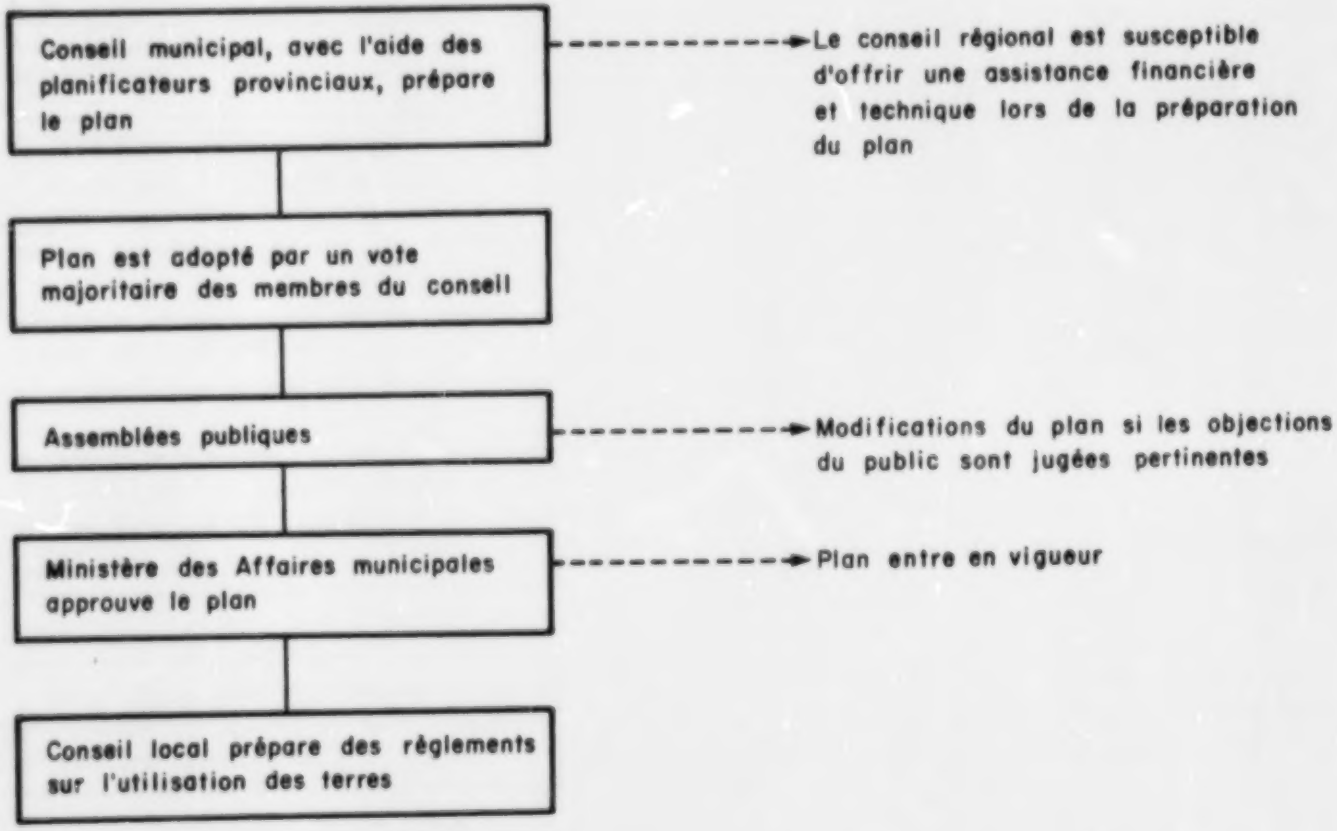
Les plans municipaux sont préparés par le conseil local ou en son nom et peuvent porter sur une superficie plus grande que celle de la municipalité. Ils n'ont pas force exécutoire à moins d'avoir été approuvés par le ministre des Affaires municipales, suite à des assemblées publiques, après quoi le conseil local promulgue les règlements détaillés pour faire en sorte que l'aménagement se fasse conformément aux plans (figure 29).

Les plans municipaux conjoints ou, plans régionaux peuvent être préparés par plusieurs municipalités ou à leur intention. Les plans régionaux visent des régions définies comme régions d'aménagement par le ministre des Affaires municipales (figure 30). Lorsqu'ils sont approuvés, les plans locaux doivent s'y conformer. Les plans locaux peuvent être préparés pour des zones où n'existe aucune municipalité ou là où le conseil local ne veut pas en élaborer, mais où on considère la nécessité d'une certaine planification. Les plans de zones protégées peuvent être préparés pour toute région pittoresque ou d'agrément. Les schémas d'aménagement peuvent être préparés pour assurer la planification détaillée de secteurs visés par un plan municipal. Les plans régionaux, locaux et de zones protégées sont habituellement préparés par le personel de l'Office d'aménagement provincial (Provincial Planning Office) du ministère des Affaires municipales ou par des ingénieurs-conseils, dans les deux cas, au nom de la Commission d'aménagement provinciale (Provincial Planning Board).

Sur les 300 municipalités environ que compte la province, une centaine a entrepris la préparation d'un plan municipal. Environ trente de ces plans ont été approuvés (tableau 9). Un certain nombre de plans régionaux ont été préparés, mais seul celui de la région urbaine de St.John's a été approuvé. Deux plans de zones protégées ont été préparés ainsi que quelques plans locaux. Le processus d'aménagement municipal conjoint a peu servi jusqu'ici. La plupart des principales routes de la province sont protégées par des mesures appliquées par le ministère des Affaires municipales, en vertu des Règlements Protected Road Zoning Regulations 1961. Ces règlements établissent des normes pour le contrôle du développement dans les zones qui longent les routes. Des mesures de développement s'appliquent à la région dont le développement est soumis à un contrôle dans toute région qui exige des règlements spécifiques en matière de conception, d'apparence, d'entretien et de tout autre développement.

Figure 29

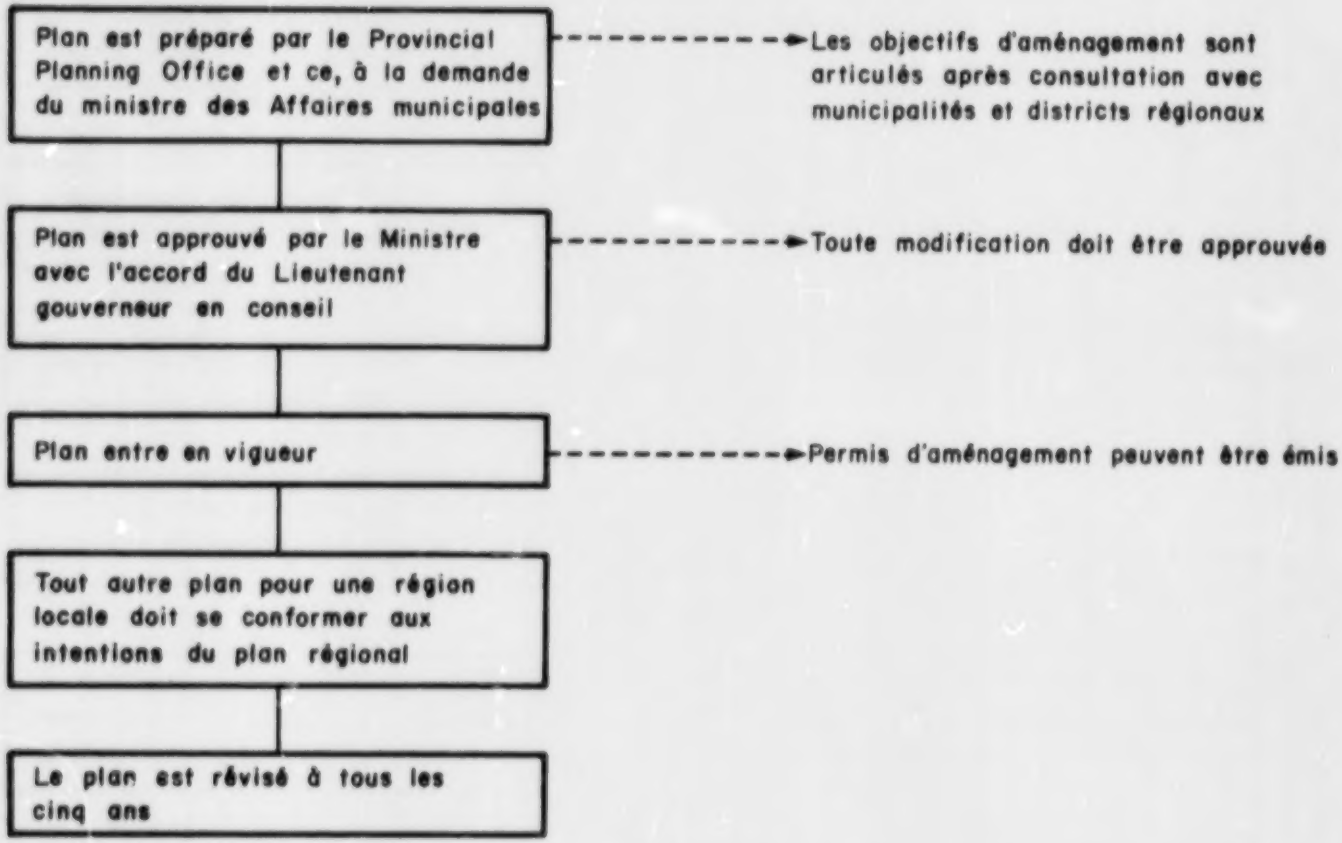
PROCESSUS DE PRÉPARATION / ADOPTION DU PLAN
DE DÉVELOPPEMENT MUNICIPAL À TERRE-NEUVE



NOTE: Cette même procédure est applicable pour la préparation des plans municipaux conjoints. Ces plans sont cependant préparés par les conseils municipaux conjoints une fois la région d'aménagement conjointe définie par le ministère des Affaires municipales.

Figure 30

PROCESSUS DE PRÉPARATION ET D'APPROBATION
POUR LES PLANS RÉGIONAUX À TERRE-NEUVE



NOTE: Seul un plan régional a été approuvé: le plan de la région urbaine de St. John's

Tableau 9
L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE À TERRE-NEUVE

GROUPES	AUCUN PLAN(1)	DÉCRET DE DÉVELOPPEMENT INTÉRIMAIRE	PLAN PRÉLIMINAIRE	PLAN ADOPTÉ	PLAN APPROUVÉ	RÈGLEMENT DE ZONAGE	OCCUPATION ENTRETIEN(2)
EST							
(198 municipalités)	99	76	29	32	26	11	6
%	50	38	14	16	13	5	3
OUEST							
(104 municipalités)	64	39	2	22	19	7	6
%	61	37	1	21	18	6,7	5,7
Municipalités totales							
302	163	115	31	54	45	18	12
%	53,9	38,1	10,2	17,8	14,9	5,9	3,9

(1) Cette catégorie peut inclure les régions où le territoire est cartographié, où le conseil municipal a voté une résolution à l'effet d'aménager. Dans certains cas, la région d'aménagement n'a pas été définie.

(2) Règlements sur l'entretien et la construction d'édifices.

SOURCE: Government of Newfoundland and Labrador. 1982. Dept. of Municipal Affairs. Provincial Planning Office. Measures in effect.

La loi Municipalities Act est la principale loi qui régie le fonctionnement des municipalités. Les modalités concernant les délimitations des frontières, la réglementation de la construction, celles des bassins versants, la taxation et la prestation de services touchent directement la planification de l'utilisation des terres. La loi Environmental Assessment Act prévoit une évaluation et une étude environnementales détaillées de projets importants d'utilisation et d'aménagement des terres. Il n'existe pas encore de règlements pour la mise en application de la loi. Sous le régime de la loi Crown Lands Act, le ministère des Ressources forestières et des Terres (Forest Resources and Lands) accorde des subventions, loue des terres domaniales et coordonne cette activité, planifie et gère ces ressources. La loi Development Areas (Lands) Act permet la désignation de régions spécifiques où des mesures spéciales sont appliquées par le gouvernement à l'égard de la spéculation et de l'utilisation des terres. En vertu de cette loi, des zones d'aménagement agricole ont été désignées et relèvent du ministère du Développement rural, agricole et du Nord (Rural, Agricultural and Northern Development). Un certain nombre d'endroits où l'aménagement était relié à l'exploration et à l'exploitation du pétrole et du gaz sous-marins ont aussi été désignés et relèvent du ministère du Développement.

Expérience en aménagement régional

À Terre-Neuve, cette expérience a surtout été acquise dans la région urbaine de St.John's. À cause de la complexité relative de la situation dans cette région, elle constitue un cas à part. La région, qui comprend le nord-est de la presqu'île Avalon, a été désignée comme "région" aux termes de la loi Urban and Rural Planning Act. Une étude régionale détaillée y a été réalisée au début des années 1970 et, en 1976, un plan régional était approuvé. Bien que d'autres plans régionaux ont été préparés, un seul autre a été approuvé, et le plan régional de la région urbaine de St.John's est le seul plan dont les dispositions sont mises en oeuvre. Toutefois, à défaut d'autorité régionale, l'exécution de ce plan relève de quelque 17 municipalités de la région. La mise à jour du plan et l'élaboration de modifications qui le touchent relèvent du personnel de l'Office d'aménagement provincial du ministère des Affaires municipales. La Commission de la région métropolitaine de St.John's est l'une des municipalités, mais représente plus qu'une simple communauté ou groupe de communautés. Elle représente cette partie de la région qui n'est englobée par aucune autre municipalité. Elle régit l'utilisation des terres et la construction dans les secteurs non lotis qui relèvent de sa juridiction, fait de même et assure certains services urbains dans les secteurs lotis à la périphérie de la partie urbanisée de la région qui englobe les villes de St.John's, de Mount Pearl et de Wedgewood Park. Elle agit à titre régional en étant chargé du fonctionnement et de l'entretien d'un réseau régional d'aqueduc qui dessert le centre urbain et les autres parties adjacentes de la région.

III STRUCTURE ADMINISTRATIVE POUR L'AMÉNAGEMENT DES TERRES À TERRE-NEUVE

Gouvernement provincial

Le principal rôle du Cabinet est d'établir une politique gouvernementale pour une foule de questions qui ont trait à l'utilisation et à l'aménagement des terres. De plus, le Cabinet approuve l'imposition de mesures visant l'aménagement dans les municipalités pendant l'élaboration du plan municipal, approuve les plans régionaux et peut approuver l'élaboration par le ministre des règlements considérés comme souhaitables pour rendre opérants l'esprit, l'intention et la signification de la loi. De plus, le Cabinet possède des droits réservés pour assujettir certaines classes d'aménagement à la certification et faire désigner par le ministre des endroits ou des catégories d'aménagement qui peuvent être assujettis à la demande de permis d'aménagement.

Chargé de superviser et de favoriser la mise en place de gouvernements locaux, le ministère des Affaires municipales joue un rôle de premier plan dans l'exécution des deux lois Urban and Rural Planning Act et Municipalities Act. Le ministre approuve les plans municipaux et les autres plans directeurs, les règlements de construction et d'aménagement des municipalités. La Division du contrôle du développement de ce ministère est chargé d'appliquer des mesures visant l'aménagement le long des principales routes et notamment dans les régions où aucun conseil local ne peut contrôler l'aménagement. Le ministre nomme aussi les membres des conseils d'appel et doit approuver les expropriations et les avis d'achat. (Dans ce dernier cas, l'avis peut venir d'un propriétaire auquel on a refusé la permission d'aménager et qui prétend que ses terres ne sont par conséquent susceptibles d'aucun usage profitable.) Le propriétaire peut être dedommagé comme s'il avait été exproprié en vertu de la loi. L'office d'aménagement provincial conseille le ministre et les autres ministères en matière de planification municipale. Son personnel travaille aussi étroitement avec les municipalités pour donner avis sur une foule de questions de planification y compris la préparation de plans municipaux et de leurs modifications. Il y a interaction réciproque entre l'Office d'aménagement provincial, les conseils locaux et de nombreux ministères lors de l'exécution de leurs propres mesures ou de la communication de renseignements et d'observations. Ces principaux ministères sont représentés au tableau 10.

Administrations locales

Tous les conseils locaux peuvent réglementer la construction et beaucoup d'autres activités. Ils peuvent décider de préparer un plan et, dans ce cas, se voir conférer le pouvoir de régir l'aménagement et l'utilisation des terres et des immeubles, en vertu de la loi Urban and Rural Planning Act. Lorsque la version finale du plan est approuvée, les conseils préparent et adoptent des règlements détaillés de zonage et peuvent préparer des schémas d'aménagement et exproprier des terres pour permettre l'exécution du plan.

TABLEAU 10
MINISTÈRES PROVINCIAUX PARTICIPANT À LA PLANIFICATION DE L'UTILISATION DES TERRES À TERRE-NEUVE

MINISTÈRES	DOMAINE DE RESPONSABILITÉ
Ministère du Développement rural, agricole et du Nord	Zones de développement agricole
Ministère des Ressources forestières et des Terres	Domaine public
Ministères des Mines et de l'Énergie	Ressources minérales Permis d'exploitation des carrières
Ministère de la Santé	Supervision des puits et des fosses septiques
Ministère de l'Environnement	Approbation de la prise ou du rejet d'eau dans les cours d'eau. Réseaux hydrographiques. Évaluation environnementale.
Ministère des Transports et des Communications	Accès aux routes provinciales

ANNEXE

MINISTÈRES RESSOURCES

Alberta:

Planning Branch
Department of Municipal Affairs
Jarvis Building
9925 - 107 Street
Edmonton (Alberta)
T5K 2H9
(403) 427-2125

Colombie-Britannique:

Planning Branch
Ministry of Municipal Affairs
747 Fort Street
Victoria (C.-B.)
V8W 3E1
(604) 387-5925

Ile-du-Prince-Édouard:

Community Planning Section
Department of Community and
Cultural Affairs
P.O. Box 2000
11 Kent Street
Charlottetown (I-P-É)
C1A 7N8
(902) 892-3561

Land Use Commission
P.O. Box 2000
11 Kent Street
Charlottetown (I-P-É)
C1A 7N8
(902) 892-4259

Manitoba:

Provincial Planning Branch
Ministère des Affaires Municipales
405, avenue Broadway
Winnipeg (Manitoba)
R3C 3L6
(204) 944-2593

Urban Policy Co-ordination Branch
Ministère des Affaires Urbaines
509 - 386 Broadway
Winnipeg (Manitoba)
R3C 3R6
(204) 944-3866

Nouveau-Brunswick:

Planification Communautaire
Ministère des Affaires Municipales
C.P. 6000
Frédéricton (N.-B.)
E3B 5H1
(506) 453-2171

ANNEXE (Suite)

Nouvelle-Écosse:	Community Planning Division Ministry of Municipal Affairs Maritime Centre, 9th floor 1505 Barrington Street - P.O. Box 216 Halifax (N.-É.) B3J 2M4 (902) 424-4091
Ontario:	Planification Communautaire Ministère des Affaires Municipales 56 Wellesly W. Queen's Park, Toronto (Ontario) M7A 2K4 (416) 965-3177
Québec:	Service des études et projets Ministère des Affaires Municipales 20, avenue Chauveau Québec (Québec) G1R 4J3 (418) 643-2080
Saskatchewan:	Community Planning Saskatchewan Urban Affairs 2151 Scarth Street Regina (Saskatchewan) S4P 3V7 (306) 565-2687
Terre-Neuve:	Planning Branch Department of Municipal Affairs Confederation Building St-John's (T.-N.) A1C 5T7 (709) 737-3086

RÉFÉRENCES

Commission provinciale d'urbanisme. 1968. Rapport La Haye. Gouvernement du Québec. Imprimeur de la reine.

Furuseth, O.J. et Pierce, J.T. 1982. "A Comparative Analysis of Farmland Preservation Programmes in North America", le Géographe canadien, XXVI, 3. pp. 191-206.

Greenspan D.B. et Vaughan M.B. 1972. "How the zoning game is played: a look at land use procedures" N° 6 Law Society of Upper Canada Gazette.

Hamilton, S.W. 1981. Regulation and other forms of Government Intervention regarding Real Property. Université de la Colombie-Britannique. Technical Report N° 13, Economic Council of Canada.

Ircha, M.C. 1982. "Shopping Centres: Their development and impact in Atlantic Canada" Plan Canada. Publié par l'Institut canadien des Urbanistes. 22:2 Déc. 1982.

Kellos, H. et Wiesman, B. 1982. Final Report and Recommendations of the Canadian Institute of Planners Task Force on Planning Act. Institut canadien des Urbanistes.

Kienholz, E. 1980. Les répercussions des récentes lois de l'I.-P.-É. sur l'utilisation des terres. Série de l'utilisation des terres au Canada, N° 18. Direction générale des terres, Environnement Canada.

Mage, J.A. et Lapping, M.B. 1982. Legislation related to Absentee Foreign Land Ownership in Canada. Department of Geography and School of Rural Planning and Development, Université de Guelph.

Makush, S.M. 1983. Canadian Municipal and Planning Law. The Carswell Company Ltd. Toronto.

Manning, E.W. 1982. Planning to Protect Agricultural Land in Canada. Direction générale des terres, Environnement Canada. Non publié.

O.M.A.F. 1978. Foodland Guidelines. A Policy Statement of the Government of Ontario on Planning for Agriculture.

Planning Act Review Committee. 1982. Options for Change. A Policy paper on Saskatchewan Planning and Development Act. Governement de la Saskatchewan.

Propriétés foncières des non-résidants: législation et tendances à l'Ile-du-Prince-Édouard. Land Use Service Centre de l'I.-P.-É. et le service de gestion des ressources des Maritimes, Conseil des Premiers ministres des Maritimes, 1978.

Robinson, Ira M. 1977. "Trends in Provincial Land Planning, Control and Management", Plan Canada. 17/3 Dec., 1977.

Rogers, Ian MacFee. 1973. Canadian Law of Planning and Zoning. Carswell company Ltd. Toronto.

Weisman, B. 1977. A Comparative Review of Canadian Planning and Development Control Legislation. School of Community and Regional Planning, Université de la Colombie-Britannique. Non publié.

BIBLIOGRAPHIE SÉLECTIVE

Alberta Inter-Agency Planning Branch. 1978. Planning in Alberta: A Guide and Directory. Municipal Affairs Department. Gouvernement de l'Alberta, Edmonton.

Alberta Planning Board. 1982. Revised Guidelines for Regional Plan Preparation and Review. Gouvernement de l'Alberta, Edmonton.

C.I.P. 1982. Final Report and Recommendations of the Canadian Institute of Planners Task Force on Planning Act. Préparé et compilé par H. Kellas, B. Wiesman.

Cooper, William E. 1979. Une analyse de la loi sur l'urbanisme - Chapitre C-12, L.R.N.B. de 1973. Préparé pour le Ministère des Affaires Municipales du Nouveau-Brunswick, Frédéricton.

Cormier, Louis. 1979. Le contrôle d'utilisation du sol; législation et règlementation québecoise. O.P.D.Q. Québec. 447 p.

Cranmer, V. 1974. Programmes de Planification de l'utilisation des sols au Canada; Ile-du-Prince-Edouard. Direction générale des terres, Environnement Canada, Ottawa.

Fitzpatrick, G.W., 1982. Planning Legislation and the Developed World: The Canadian Experience. Preparé pour le compte du Ministère des Affaires municipales et du Logement de l'Ontario à l'occasion du séminaire parrainé par la Commonwealth Association of Planners à Nicosis, Chypre le 30 mai au 6 juin 1982.

Frankena, M.W. et Sheffman, D.T. 1980. Economic Analysis of Provincial Land Use Policies in Ontario. Counseil économique de l'Ontario, Toronto.

Greenspan et Vaughan. 1972. "How the Zoning Game is Played: a Look at Land Use Procedures" Law Society of Upper Canada Gazette, N° 6.

Hamilton, S.W. 1981. Regulation and Other Forms of Government Intervention Regarding Real Property. Université de la Colombie-Britannique. Rapport technique N° 13, Conseil économique du Canada, Vancouver.

Ince, John, G. 1977 Land Use Law: A Study of Legislation Governing Land Use in British Columbia. Continuing Legal Education, Society of British Columbia, Université de la Colombie-Britannique.

Mage, J.A. et Lapping, M.B. 1982. Legislation Related to Absentee Foreign Land Ownership in Canada. Université de Guelph. Department of Geography, and School of Rural Planning and Development, Guelph.

Makush, S.M. 1983. Canadian Municipal and Planning Law. The Carswell Company Ltd. Toronto.

Manitoba Provincial Land Use Committee 1980. Provincial Land Use Policies. Gouvernement du Manitoba, Winnipeg.

Manning, E.W. 1982. Planning to Protect Agricultural Land in Canada. Direction générale des terres, Environnement Canada Ottawa, (document non publiée).

Newfoundland Information Service. 1981. St. John's Urban Region - Proposals for Boundary and Structural Changes for Local Government in the Urban Core Area. Department of Public Works and Services. Gouvernement de Terre-Neuve, St. John's.

_____. 1980. Newfoundland and Labrador: Managing all our Resources. A Development Plan for Newfoundland and Labrador 1980-85. Newfoundland and Labrador Government Printing Services. Gouvernement de Terre-Neuve, St. John's.

Nouvelle Ecosse, Department of Municipal Affairs. 1979. A Guide to Legislation Relevant to Planning in Nova Scotia. Gouvernement de la Nouvelle Ecosse, Halifax.

Ontario, Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation. 1978. Foodland Guidelines. A Policy Statement of the Government of Ontario on Plan ing for Agriculture. Toronto.

Ontario, Ministère des Affaires municipales et du Logement. 1982. Monitoring Guidelines: An Approach to Monitoring Official Plans. Toronto.

_____ . 1981. Compendium: Background Information on the New Planning Act. Local Planning Policy Branch. Toronto.

_____ . s.d. An Act to Revise the Planning Act. Bill 159. Imprimeur de la Reine. Toronto.

Oosterhoff, A.H. et Rayner, W.B. 1979. Losing Ground: The Erosion of Property Rights in Ontario. Préparé par l'Ontario Real Estate Association. Toronto.

Pierce, J.T. 1981. "The Land Conversion Process within B.C.'s Agricultural Land Reserves: A Critical Look." Canadian Perspective N° 2, pp. 314-324. Department of Geography, Université de Colombie-Britannique, Vancouver.

Planning Act Review Committee. 1982. Options for Change. A Paper on Saskatchewan Planning and Development Act. Gouvernement de la Saskatchewan, Régina.

Québec, Commission provinciale d'urbanisme. 1968. Rapport La Haye. Gouvernement du Québec. Imprimeur de la reine. Québec.

Québec, Ministère des Affaires Municipales. s.d. Aménagement et urbanisme: les grandes réformes du monde municipal 1977-1980. Direction générale de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire. Québec.

_____ . s.d. "Aménagement et Urbanisme" dans Municipalité Québec, édition spéciale pp. 4-30. Direction générale de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire. Québec.

Richardson, N.H. 1981. "Insubstantial Pageant: The Rise and Fall of Provincial Planning in Ontario" dans Public Administration in Canada, pp. 563-585. Vol. 24 N° 4.

Rogers, Ian MacFee. 1973. Canadian law of Planning and Zoning. Carswell Company Ltd. Toronto.

Rose, Jerome G. 1979. Legal Foundation of Land Use Planning Textbook/ Casebook and Materials on Planning Law. Centre for Urban Policy Research, Rutgers, The State University of New Jersey. É.U.

Saskatchewan, Land Use Policy Committee. 1981. Wanted! A Land Use Policy for Saskatchewan. (Information kit). Governement of Saskatchewan.

Selwood, H.J., Lettner, D. et Bennell, P. 1981. "Planning Winnipeg's Fringe". Canadian Perspectives N° 2, pp. 401-411. Édité par K.B. Beesley. Université de la Colombie-Britannique, Vancouver, C.B.

Weisman, B. 1977. A Comparative Review of Canadian Planning and Development Control Legislation. University of British Columbia. School of Community and Regional Planning. C.B.

Whiting, John. 1977. "Rural Land Use Planning in Manitoba" dans Nova Scotia Planning Seminar Multiple Use, Compatibility and Land Use Controls for Rural Areas. Conference Proceedings, pp. 8-39. Halifax, Nouvelle-Écosse.

SÉRIE DE DOCUMENTS DE TRAVAIL

N° 1: L'écologie et la récupération des terres perturbées par l'activité minière: Bibliographie sélective de la littérature canadienne. I.B. Marshall, 1980. En 73-4/1F. ISBN 0-662-50724-X.

N° 2: Analyse des expériences américaines dans la modification de l'utilisation des terres pour la conservation de l'énergie. W.R. Derrick Sewell et Harold D. Foster, 1980. En 73-4/2F. ISBN 0-662-90808-2.

N° 3: Les effets de l'établissement d'ex-citadins en milieu rural: une rétrospective de la littérature canadienne. James D. McRae, 1980. En 73-4/3F. ISBN 0-662-90809-0.

N° 4: Incidences des programmes fédéraux sur les terres dans le district régional de la vallée de la Cowichan en Colombie-Britannique. Lorna R. Barr, 1980. En 73-4/F. ISBN 0-662-90810-4.

N° 5: L'effet sur l'utilisation des terres agricoles des politiques et programmes du gouvernement fédéral dans le comté de Kings en Nouvelle-Écosse. S.G. Ryle et P. Gervason, 1980. En 73-4/5F ISBN 0-662-90811-2.

N° 6: Conservation de l'énergie par la planification de l'utilisation des terr s. Synthèse du symposium de Montréal, 26-28 mars 1980. W.R. Derrick Sewell et Harold D. Foster, 1980. En 73-4/6F. ISBN 0-662-11088-9.

N° 7: Procédés d'évaluation au Canada et leur utilisation dans la préservation des terres agricoles. James D. McCuaig et Heather J. Vincent, 1980. En 73-4/7F. ISBN 0-662-90813-9.

N° 8: Les effets des programmes fédéraux sur l'utilisation des terres dans la vallée de Windermere. J.D. McCuaig et E.W. Manning, 1980. En 73-4/8F. ISBN 0-662-91109-1.

N° 9: Problématique de l'utilisation du sol au Canada. E.W. Manning, 1980. En 73-4/9. ISBN 0-662-51142-5.

N° 10: Établissement d'une échelle de vulnérabilité écologique aux précipitations acides: Étude d'impact. Document général et résultats d'une conférence sur les indices d'une échelle relative au transport des pluies acides sur de grandes distances. Évaluation d'impact du groupe de travail. Canada/États-Unis, Détroit (Michigan), 2 décembre 1980. D.W. Cowell, A.E. Lucas et C.D.A. Rubec, 1981. En 73-4/10F. ISBN 0-662-91106-7.

N° 11: Les effets des ports pour petits bateaux sur l'utilisation des terres: une étude préliminaire. E.W. Manning, J.D. McCuaig, V.P. Neimanis et E.M. Peterson, 1981. En 73-4/11F. ISBN 0-662-91112-1.

N° 12: Les terres et l'automobile: Bibliographie sélective. Wendy Simpson-Lewis et Ruth McKechnie, 1981. En 73-4/12. ISBN 0-662-51259-6.

N° 13: L'utilisation agricole des terres de faible rendement: résumé et bibliographie. K.G. Beattie, W.K. Bond et E.W. Manning, 1981. En 73-4/13F. ISBN 0-662-91113-X.

N° 14: Systèmes de classification de l'utilisation des terres: aperçu général. Robert C. Scace, 1981. En 73-4/14F. ISBN 0-662-91097-4.

N° 15: Enquête sur les besoins des usagers en matière de données sur l'utilisation des terres: programme de surveillance de l'utilisation des terres au Canada. D.M. Gierman, 1981. En 73-4/15F. ISBN 0-662-91098-2.

N° 16: Problèmes associés à la cartographie des boisés improductifs utilisant le système de classification de l'utilisation des terres de l'ITC: région d'Halifax, Nouvelle-Écosse. Peter N. Duinker, 1981. En 73-4/16F. ISBN 0-662-91099-0.

N° 17: Système de classification pour la surveillance de l'utilisation des terres. D.M. Gierman, 1981. En 73-4/17F. ISBN 0-662-91100-8.

* N° 18: Earth Sciences of the Hudson Bay Lowland: Literature Review and Annotated Bibliography. D.W. Cowell, 1981. En 73-4/18E. ISBN 0-662-11539-2.

N° 19: Les caractéristiques des écosystèmes terrestres touchées par les précipitations acides au Canada. C.D.A. Rubec, 1981. En 73-4/19F. ISBN 0-662-11562-7.

N° 20: Inventaire des données foncières du gouvernement fédéral. Arthur Petch et Sandy Macenko, 1981. En 73-4/20F. ISBN 0-662-91804-5.

N° 21: Incidences des activités fédérales sur l'utilisation des terres fruitières: Vallée de l'Annapolis. Paul D. Bircham, 1983. En 73-4 /21F. ISBN 0-662-91567-4.

N° 22: L'établissement d'ex-citadins en milieu rural: étude de cas dans la proche campagne de Montréal et Ottawa. James D. McRae, 1982. En 73-4/22F. ISBN 0-662-91416-3.

N° 23: Méthodes d'évaluation des répercussions sur l'espace rural des futures expansions urbaines. Chris Coklin et Barry Smit, 1983. En 73-4/23F. ISBN 0-662-91655-7.

* Cette publication est disponible seulement dans la langue écrit du bureau régional, comme indiqué par le titre.

N° 24: Méthodes d'échantillonnage aréolaire selon les besoins et objectifs de la surveillance de l'utilisation des terres. C.R. Bryant et L.H. Russwurm, 1983. En 73-4/24F. ISBN 0-662-92086-4.

N° 25: Méthodes pour préserver les habitats fauniques. Bill Haigis et Will Young, 1983. En 73-4/25F. ISBN 0-662-92035-X.

N° 26: Changement d'utilisation des terres dans les milieux humides du Canada. Pauline Lynch-Stewart, 1983. En 73-4/26F. ISBN 0-662-92187-9.

N° 27: Aperçu général de la gestion des terres de la Couronne au Canada. S.L. Macenko et V.F. Neimanis, 1983. En 73-4/27F. ISBN 0-662-92121-6.